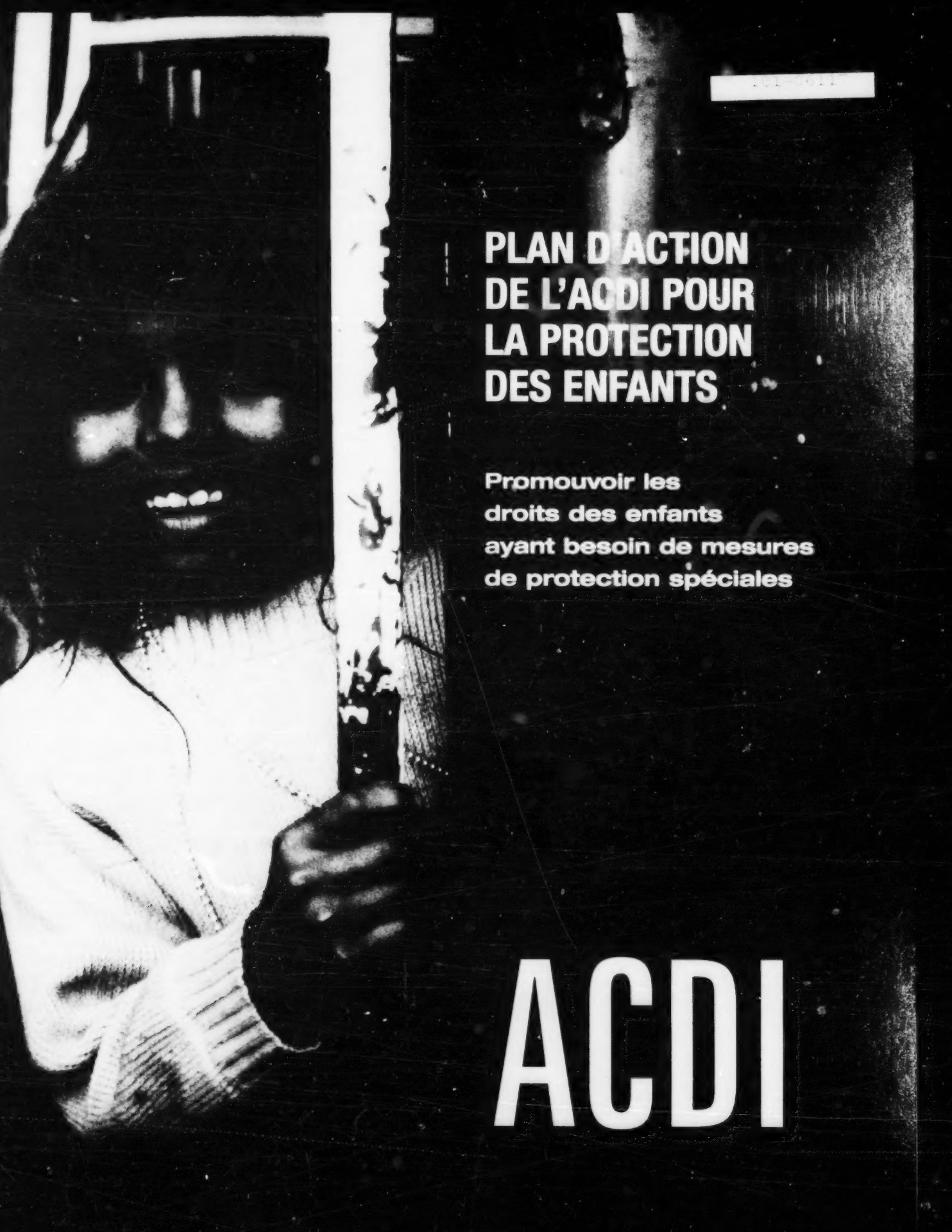
PLAN D'ACTION DE L'ACDI POUR LA PROTECTION DES ENFANTS

PROMOUVOIR LES DROITS DES ENFANTS AYANT BESOIN DE MESURES DE PROTECTION SPÉCIALES

JUIN 2001

Canada



PLAN D'ACTION DE L'ACDI POUR LA PROTECTION DES ENFANTS

Promouvoir les droits des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales

ACDI

Table des MATIÈRES

Sommaire 2

Promouvoir les droits des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales 5

Les difficultés auxquelles se heurtent les enfants 6
- La pauvreté 6
- L'exploitation, les mauvais traitements et la discrimination 7
- Quelques cas de protection des enfants dans différentes régions 14

L'action de la communauté internationale 16
- L'action du Canada 17
- L'action de l'ACDI 17

Une démarche fondée sur les droits 20
- Les leçons tirées de l'expérience : Une nouvelle démarche s'impose 20
- La nouvelle démarche : Les enfants détiennent des droits en vertu du droit international 23
- Les implications d'une démarche fondée sur les droits 24

La nouvelle orientation de l'ACDI en matière de protection des enfants 28
- Les objectifs internationaux 28
- Les critères orientant l'action de l'ACDI en matière de protection des enfants 29
- L'orientation stratégique de l'ACDI : Les enfants au travail et les enfants touchés par un conflit armé 30
- Les plans d'action pour la main-d'œuvre enfantine 31
- Les plans d'action pour les enfants touchés par un conflit armé 32
- Les plans d'action pour la protection des enfants dans d'autres sphères 34
- Un fonds de recherche pour la protection des enfants 34

La mise en œuvre de la nouvelle orientation 36
- Les ressources 36
- Une nouvelle équipe à l'ACDI 36
- Les plans de mise en œuvre des directions générales 36
- Les résultats 39

Conclusion 40

Notes explicatives 42

Les photographies : Légendes et sources 43

Sommaire

Maria Minna, ministre de la Coopération internationale du Canada, lançait, en septembre 2000, les *Priorités de développement social de l'ACDI : Un cadre d'action.* Ce document recentrait le mandat de réduction de la pauvreté de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) en préconisant des investissements accrus, au cours des cinq prochaines années, dans les secteurs de la santé et la nutrition, l'éducation de base, la lutte contre le VIH/sida et la protection des enfants, et en accordant un rôle essentiel à l'égalité entre les sexes dans chacun de ces champs prioritaires.

Les enfants constituent un élément central des priorités de développement social de l'ACDI. Le *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants* porte exclusivement sur les enfants, et en particulier sur les filles et les garçons les plus marginalisés qui, souvent, sont victimes d'exploitation, de mauvais traitements ou de discrimination et ont besoin de mesures spéciales pour assurer leur développement. Pour l'ACDI, rentrent dans cette catégorie les enfants qui travaillent, ceux qui sont touchés par la guerre, les enfants handicapés, les enfants exploités sur le plan sexuel, les enfants qui travaillent ou vivent dans la rue, les enfants qui sont victimes de discrimination en raison de leur appartenance ethnique ou religieuse, les enfants qui contreviennent à la loi ou qui sont à la charge de l'État. Dans toutes ces situations, les filles peuvent faire l'objet d'une forme d'exploitation, de mauvais traitements ou de discrimination différente de celle des garçons.

La communauté internationale a tiré bien des enseignements de son travail avec les enfants. On a, par exemple, pris conscience de la nécessité de considérer les filles et les garçons comme des participants actifs de leur propre développement plutôt que comme les bénéficiaires passifs de l'aide. C'est ce qui a incité l'Agence à adopter une démarche fondée sur les droits dans son plan d'action pour la protection des enfants et à utiliser la *Convention relative aux droits de l'enfant* comme cadre de référence. Cette démarche reconnaît le droit des filles et des garçons à participer aux décisions qui les concernent, ainsi que l'importance de tirer profit des stratégies d'adaptation de ces enfants. Elle donne aussi une place centrale à l'analyse multidimensionnelle des causes structurelles expliquant la violation des droits de l'enfant et préconise une réaction holistique pour y remédier.

« Dans presque tous les pays du monde, la Convention nous sert de boussole, de point de repère en matière de responsabilité morale. C'est aussi fondamental que la loi de la gravité et cela ne doit pas être négociable... pas plus que la loi de la gravité. »

Maria Minna, ministre de la Coopération internationale (lors de la séance de clôture de la réunion des experts de la Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre, Winnipeg, Canada, septembre 2000)

Le *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants* est doté d'un budget total de 122 millions de dollars répartis sur cinq ans (2000-2005), ce qui comprend un fonds de recherche de 2 millions sur la protection des enfants. Conformément à ce plan d'action, l'Agence doit axer son orientation stratégique sur les enfants qui travaillent et ceux qui sont touchés par un conflit armé et explorer, de concert avec ses partenaires, de nouvelles avenues menant aux autres aspects de la protection des enfants. Le travail de l'ACDI en ce domaine se fondera sur un ensemble de critères, parmi lesquels figurent l'innovation, l'analyse multidimensionnelle, la participation de l'enfant, la responsabilisation, le dialogue sur les politiques, le partenariat et l'apprentissage.

Chaque direction de programme de l'ACDI prépare un plan de mise en œuvre des interventions de protection des enfants dont il est question dans ce plan. L'Agence collaborera avec ses partenaires pour élaborer un cadre d'évaluation du rendement qui permettra de mesurer les résultats du *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants* et en faire rapport. Une nouvelle équipe, formée, d'une part, de l'Unité de protection des enfants qui relève de la Direction générale des politiques et, d'autre part, du Groupe consultatif sur la protection des enfants, contribuera à la mise en œuvre de ce plan d'action.

Promouvoir les droits des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales

Le mandat de l'ACDI consiste à promouvoir le développement durable en vue de réduire la pauvreté et de contribuer à une plus grande sécurité, une plus grande justice et une plus grande prospérité dans le monde. Au nombre des efforts déployés pour s'acquitter de sa mission, l'Agence a financé des activités d'aide au développement international s'adressant aux enfants, c'est-à-dire à toutes les filles et tous les garçons de moins de 18 ans, selon la définition des Nations Unies.

En raison de leur représentation disproportionnée parmi les pauvres du monde et de l'effet à long terme qu'exerce sur eux la pauvreté, les enfants constituent une cible privilégiée des quatre priorités de développement social de l'ACDI.

Traditionnellement, les programmes de l'ACDI consacrés aux enfants avaient vocation à satisfaire leurs besoins fondamentaux en offrant des services liés à la santé maternelle et infantile, à l'immunisation, aux carences en micronutriments et à l'éducation de base. Par ailleurs, les interventions que l'ACDI a appuyées, notamment dans les domaines des besoins humains fondamentaux, de l'égalité entre les sexes, des droits de la personne, du développement de la démocratie et de la bonne gouvernance, ont largement bénéficié aux enfants puisqu'elles ont contribué au bien-être de leur famille et de leur collectivité. L'ACDI a réussi, dans le cadre de programmes conçus spécifiquement pour les enfants, mais aussi d'interventions de développement de plus grande envergure avec les familles et les collectivités pauvres, à protéger l'enfant contre des risques accrus de marginalisation, d'exploitation, de mauvais traitements et de discrimination.

L'Agence réaffirmait récemment son mandat de lutte contre la pauvreté dans les *Priorités de développement social de l'ACDI : Un cadre d'action*. Ce cadre d'action engage l'Agence à investir, au cours des cinq prochaines années, des fonds considérables pour lancer et étoffer la programmation dans quatre secteurs prioritaires de développement social — santé et nutrition, éducation de base, VIH/sida, protection des enfants —, tout en accordant à l'égalité entre les sexes une place essentielle dans chacun des secteurs. L'Agence a établi ces priorités de développement social afin de remplir de façon plus efficace les objectifs qu'elle s'était fixés en matière de réduction de la pauvreté. On peut véritablement affirmer que « la réduction de la pauvreté est au cœur du Cadre d'action[1] ».

En raison de leur représentation disproportionnée parmi les pauvres du monde et de l'effet à long terme qu'exerce sur eux la pauvreté, les enfants constituent une cible privilégiée des quatre priorités de développement social de l'ACDI. Les plans d'action relatifs à la santé et la nutrition, à l'éducation de base et au VIH/sida comportent tous un volet consacré aux enfants. Le présent plan d'action concerne exclusivement les enfants les plus marginalisés, qui sont souvent soumis à diverses formes d'exploitation, de mauvais traitements ou de discrimination. Bien qu'il soit un nouveau centre d'intérêt de premier ordre, ce plan n'en demeure pas moins une partie seulement de l'action de l'Agence en faveur des enfants des pays en développement et des pays en transition.

Voir les notes en fin d'ouvrage, p. 42.

Les difficultés auxquelles se heurtent les enfants

La pauvreté

Si plusieurs régions du monde connaissent une période de prospérité et de progrès techniques sans précédent, la pauvreté n'en demeure pas moins le lot quotidien de millions d'êtres humains dans les pays en développement et les pays en transition. Comme le souligne l'Agence dans sa *Stratégie de développement durable*, « les bénéfices découlant de la mondialisation sont inégalement répartis, si bien que nous faisons face à plusieurs défis de taille[2] ». La pauvreté représente une énorme difficulté pour des millions d'enfants. Selon des études récentes des Nations Unies, 40 % de tous les enfants des pays les moins développés tentent de subsister avec moins de 1 dollar américain par jour.

Les enfants sont non seulement représentés de façon disproportionnée parmi les pauvres, mais encore subissent-ils les effets pervers de la pauvreté à un âge crucial de leur développement. La pauvreté porte atteinte à l'intégrité physique et mentale des filles et des garçons. Elle entrave leur capacité d'acquérir des compétences et mine leur confiance en soi, les privant de deux atouts qui leur seraient essentiels pour s'épanouir pleinement : « La pauvreté atteint les enfants de façon indélébile dans leur corps et leur esprit, et en fait des adultes qui perpétueront ce cercle vicieux en léguant la pauvreté à leurs propres enfants.[3] »

La pauvreté ouvre tout grand la porte à la violation des droits fondamentaux des enfants. On constate, par exemple, que 130 millions d'enfants dans le monde ne fréquentent pas l'école. Il existe aussi des disparités immenses entre les enfants des régions rurales et des zones urbaines, ainsi qu'entre les garçons et les filles, au regard de l'accès à l'éducation et de sa qualité. Par ailleurs, des milliers d'enfants sont emportés chaque jour par des maladies pourtant évitables et par la malnutrition, tandis que d'autres, qui se comptent par millions, sont privés de leurs droits à disposer d'eau potable, de conditions d'hygiène adéquates, de services de santé et d'une alimentation saine. Un grand nombre d'enfants ne jouissent pas de leurs droits d'exprimer leur opinion et d'être consultés par les adultes sur les décisions qui engagent leur vie.

Réduire la pauvreté de façon durable repose sur le respect des droits des enfants; ces derniers, vivant dans la pauvreté, détiennent néanmoins les clés qui peuvent les aider à s'échapper de ce cercle vicieux. Selon la Banque mondiale, les investissements servant à l'éducation des filles constituent, par exemple, une des mesures les plus efficaces de lutte contre la pauvreté. Les enfants qui jouissent de leurs droits fondamentaux ont des chances accrues de devenir des adultes responsables qui contribueront au développement économique et social de leur collectivité et qui feront leurs les principes de démocratie, de paix et de justice. L'engagement que susciteront ces idéaux dans le monde façonnera les sociétés dans lesquelles nous vivrons et déterminera la sécurité de la planète au cours du siècle qui s'annonce.

Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance[4] (UNICEF) soutient que la réduction de la pauvreté doit passer par la protection et le respect des

droits fondamentaux des enfants, et que les investissements destinés aux enfants représentent le meilleur moyen de parvenir à un développement humain équitable et durable.

L'exploitation, les mauvais traitements et la discrimination

Les mesures de réduction de la pauvreté, comme les investissements dans la santé, la nutrition et l'éducation, se révèlent cruciales pour le bien-être de tous les enfants. Une des avenues privilégiées pour améliorer le sort des filles et garçons dans les pays en développement et les pays en transition est d'accroître le financement du secteur social. Dans bien des cas toutefois, les interventions classiques dans ces domaines ont laissé de côté certains groupes d'enfants. Par exemple, les efforts déployés pour améliorer l'éducation au sein des écoles atteignent très peu souvent les enfants qui travaillent parce que ces derniers ont besoin d'une forme d'apprentissage plus souple et moins structurée en raison de leurs horaires de travail. De même, les enfants de collectivités touchées par un conflit armé peuvent être privés des services de soins de santé pourtant offerts dans les régions du pays épargnées par la guerre.

Les enfants au travail, les enfants touchés par la guerre et d'autres groupes d'enfants marginalisés voient parfois leurs droits fondamentaux bafoués par l'exploitation, les mauvais traitements et la discrimination dont ils font l'objet. Il faut donc concevoir des interventions particulières, ou « mesures spéciales », capables de soutenir leur développement et de garantir le respect de leurs droits. Par exemple, un enfant sortant d'un réseau de prostitution doit être protégé contre l'exploitation sexuelle. Cependant, une solution ponctuelle au problème se révèle inopérante. Une réponse holistique aux besoins de l'enfant peut comprendre non seulement les services normaux de santé, d'éducation, de formation professionnelle, mais aussi une aide psychologique et d'autres moyens susceptibles de contribuer à sa guérison; l'enfant doit en outre vivre dans une collectivité sur laquelle il peut compter et pouvoir participer à la prise de décision.

Pour l'ACDI, les enfants appartenant aux groupes suivants ont besoin de mesures de protection spéciales[1].

Main-d'œuvre enfantine

On compte plus de 250 millions de filles et de garçons qui travaillent. Environ 120 millions d'enfants âgés de 5 à 14 ans travaillent à temps plein. La main-d'œuvre enfantine englobe une incroyable diversité d'enfants effectuant une grande variété de tâches. Les raisons qui amènent les enfants à travailler sont également multiples : ils vivent dans une extrême pauvreté et doivent gagner leur vie pour assurer leur propre subsistance ou contribuer à celle de leur famille; ils n'ont pas accès à l'éducation; ils ont reçu une éducation de piètre qualité ou peu adaptée; ils saisissent l'occasion d'acquérir des compétences pratiques qui ne sont pas enseignées à l'école; ou encore, ils sont contraints à travailler par leur famille ou leur collectivité. L'employeur peut aussi préférer employer des enfants, soit parce qu'il peut les exploiter et les

payer moins cher, soit parce que les enfants exécutent plus facilement, en raison de leur taille, les tâches qu'il a à accomplir.

Pour certains jeunes travailleurs, le travail ne présente ni danger ni entrave à l'éducation et leur permet d'acquérir un savoir-faire utile. En revanche, d'autres enfants travaillent dans des conditions dangereuses et sont dans l'impossibilité de fréquenter l'école. Selon la récente *Convention de l'Organisation internationale du Travail sur l'élimination des pires formes de travail des enfants*, les situations les plus graves sont l'esclavage, la traite des enfants, la servitude pour dettes (quand les parents louent le travail de leur enfant pour rembourser une dette), le servage (quand un adulte loue le travail d'un enfant pour obtenir l'utilisation d'une terre agricole), le travail forcé ou obligatoire (notamment dans les conflits armés), l'exploitation sexuelle à des fins commerciales et toute autre forme d'activités illicites (y compris la production et le trafic de stupéfiants), ainsi que tout travail susceptible d'être préjudiciable à la santé, la sécurité ou la moralité de l'enfant. Le « travail invisible », comme le service domestique que pratiquent surtout les filles, est l'une des autres formes de travail pouvant se révéler nuisibles pour les enfants.

Enfants touchés par les conflits armés

Les enfants touchés par les conflits sont ceux qui vivent dans une région où sévit un conflit ou ceux qui sont aux prises avec les problèmes consécutifs à un conflit. Au cours de la dernière décennie, les guerres ont tué 2 millions de filles et de garçons et infligé un handicap physique à 5 millions d'enfants. Les mines terrestres, quant à elles, blessent un nombre disproportionné d'enfants et notamment d'adolescents de sexe masculin. Par ailleurs, des millions d'enfants grandissent dans des camps de réfugiés ou sont déplacés à l'intérieur des frontières de leur pays en raison d'un conflit. Des millions d'autres sont traumatisés par la violence dont ils ont été témoins.

Environ 300 000 enfants prennent actuellement part à un conflit dans le monde. Bien que les garçon soient recrutés en plus grand nombre comme soldats, les filles sont exploitées par les forces armées comme combattantes, domestiques, espionnes ou sont contraintes à se prostituer. En vertu du *Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés* (2000), les gouvernements se sont engagés à ne plus avoir recours aux enfants soldats dans les combats et à mettre un terme au recrutement forcé de personnes de moins de 18 ans.

La guerre disloque les familles, multiplie les risques d'exploitation sexuelle et expose les enfants, et en particulier les filles, à un risque accru de contracter le VIH. Les enfants que la guerre a rendus orphelins sont souvent laissés à eux-mêmes pour diriger la famille et s'occuper des jeunes frères et sœurs. Pendant un conflit armé ou durant la période qui suit, les enfants peuvent en outre ne pas disposer de services sociaux de base, tels que les soins de santé ou une alimentation saine, ce qui favorise la propagation de maladies comme le choléra ou la dysenterie. Le fait de ne pas avoir accès à l'éducation en raison d'un conflit prive en outre les enfants des possibilités d'apprentissage qui leur auraient permis de se doter de compétences et d'espoir pour mieux affronter l'avenir.

Enfants handicapés

On estime qu'il existe de 120 à 150 millions d'enfants handicapés dans le monde — 80 % d'entre eux se trouvent dans les pays en développement. Un enfant sur dix souffre d'un handicap physique, mental, sensoriel, intellectuel ou physiologique, dont il a hérité à la naissance ou qu'il a acquis au cours de sa vie du fait de maladies évitables, de causes congénitales, de malnutrition, de carences en oligo-éléments, d'accidents ou de blessures, de conflits armés ou de mines terrestres.

Selon les estimations de l'Organisation mondiale de la santé, à peine 5 % des enfants handicapés des pays en développement disposent d'un soutien ou de services quelconques, tandis que moins de 2 % fréquentent l'école. Des obstacles d'ordre physique ou psychologique empêchent souvent les familles et les collectivités d'offrir à ces enfants les mêmes possibilités qu'aux enfants non handicapés. Devant la discrimination et, souvent, la profonde stigmatisation dont ils sont la cible, les enfants handicapés entretiennent de sombres perspectives d'avenir.

Enfants exploités sur le plan sexuel

Bien que les estimations du nombre d'enfants condamnés à se prostituer soient très fluctuantes, ce nombre dépasse vraisemblablement de beaucoup le million d'enfants par année. On en dénombre environ 30 000 dans la ville de Mumbai, en Inde.

Des réseaux criminels organisés se livrent à des trafics transfrontaliers de milliers d'enfants, qu'ils destinent principalement à l'exploitation sexuelle (prostitution et pornographie). Les enfants peuvent également être victimes d'agressions sexuelles chez eux commises par des membres de leur famille ou de leur collectivité. Les filles représentent la majorité des enfants exploités sexuellement, ce qui les expose aux grossesses non désirées et aux avortements pratiqués dans des conditions dangereuses. Tous ces enfants, filles ou garçons, courent de grands risques de contracter des maladies transmises sexuellement (dont le VIH/sida) et de subir violences, blessures et ostracisme, en plus d'avoir perdu toute estime de soi et tout espoir.

Les gouvernements ratifient actuellement le *Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente*

Personne pour pleurer quand on meurt. Mais on est libre de faire ce qu'on veut. Oui, j'étais un enfant de la rue, comme toi. Tu dois débarrasser ta tête de toutes ces idées noires. Tu dois vraiment te décider, tout seul, à faire quelque chose pour ton avenir. Une chose est certaine : si tu te mets au travail et que tu restes confiant, tu réussiras à t'en sortir. »

Rewat Timilshina, ancien enfant de la rue membre de Jagaran, une organisation népalaise s'intéressant à ce problème

d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000). Ce protocole engage les gouvernements à prendre les mesures qui s'imposent pour défendre la vente d'enfants, la prostitution et la pornographie impliquant des enfants, y compris dans Internet.

Enfants de la rue

Si l'estimation du nombre d'enfants vivant dans les rues relève de la pure spéculation, on peut toutefois évaluer que bien au-delà de 100 millions d'enfants dans le monde y travaillent. Le Brésil à lui seul compterait quelque 100 000 enfants de 7 à 18 ans qui travaillent dans les rues.

On entend par enfants de la rue ceux qui n'ont pas de foyer, mais aussi ceux qui, tout en ayant un toit où s'abriter, fréquentent la rue pour gagner leur vie. La plupart d'entre eux participent à l'économie parallèle, en marge du secteur économique structuré. Ces enfants ont été amenés à vivre ou travailler dans les rues par diverses circonstances. C'est parfois la perspective de gagner de l'argent qui les y attire, ou encore l'attrait de l'aventure ou de l'indépendance. Ils peuvent également y être poussés par les mauvais traitements ou le manque d'intérêt dont ils sont l'objet à la maison.

Dans les rues, ces enfants finissent par développer entre eux un esprit de solidarité aigu, mais ils se méfient généralement des autorités. Ils sont fréquemment victimes de violations des droits fondamentaux, et notamment de violences ou de placements forcés en institution. Dans les situations extrêmes, ils sont même assassinés. Ces enfants encourent des risques de santé élevés en raison du manque d'hygiène, d'une mauvaise alimentation et de la pollution de l'air. Ils peuvent aussi être exposés à d'autres risques comme l'infection au VIH, s'ils s'adonnent à la drogue ou à la prostitution.

Enfants souffrant de discrimination en raison de leur appartenance ethnique ou religieuse

Les enfants de certains groupes ethniques ou religieux, dont les enfants indigènes, sont souvent l'objet de discrimination ou de violence. Les segments dominants de la société peuvent en effet les rejeter, ce qui peut occasionner chez eux un sentiment d'aliénation par rapport à leurs valeurs culturelles ou religieuses et entraîner une perte de confiance en soi, un sentiment d'isolement social, de dépression, ainsi que des comportements auto-destructeurs. Les enfants de groupes ethniques ou religieux

minoritaires sont également davantage susceptibles d'être placés en institution ou d'être traités injustement par les autorités; ils peuvent en outre devenir des cibles de choix durant les conflits armés.

Enfants en contravention avec la loi ou à la charge de l'État

Les directives législatives relatives aux raisons justifiant l'arrestation d'un enfant et à la façon d'y procéder font défaut dans plusieurs pays. Les enfants se voient souvent incarcérés pour des délits mineurs, symptomatiques de leur indigence, comme le vagabondage ou la sollicitation. Les contacts avec les représentants des forces de l'ordre ou du système judiciaire exposent les jeunes à divers abus et injustices : ils sont parfois jugés comme s'ils étaient des adultes ou soumis à des punitions et des traitements cruels; ils peuvent aussi être détenus dans des établissements d'adultes sans possibilités de s'instruire ou de recevoir la visite de leur famille; ils sont susceptibles de subir des violences physiques et sexuelles de la part des détenus plus âgés; enfin, on peut les forcer à vivre dans des conditions insalubres et dans la promiscuité.

Les orphelins et les enfants abandonnés ou retirés de leur famille vivent souvent dans des institutions dirigées par l'État, par une église ou par une organisation non gouvernementale (ONG). Ceux d'entre eux qui y passent le plus clair de leur enfance peuvent se sentir négligés et isolés de leur collectivité, et même subir des violences et des mauvais traitements.

Discrimination sexuelle

À toutes ces situations, déjà bien affligeantes, vient se greffer une autre dimension : la **discrimination sexuelle**. Pour les filles, la discrimination peut signifier une charge de travail domestique plus lourde, un manque d'accès à des services de santé génésique, le harcèlement sexuel et la violence. Les filles sont en outre privées d'éducation plus souvent que leurs frères, ce qui les empêche d'acquérir les compétences dont elles ont besoin pour gagner un revenu, faire valoir leur opinion dans les décisions de famille et se protéger contre les violences. Quant aux garçons, la discrimination peut se manifester par des pressions accrues, par exemple, pour participer à des conflits armés ou s'acquitter de tâches pénibles susceptibles de nuire à leur santé.

L'ACDI reconnaît que d'autres enfants, non inclus dans ces catégories, peuvent aussi avoir besoin de mesures

de protection spéciales. Par exemple, les enfants atteints du VIH/sida requièrent une attention particulière, dont l'ACDI a pris acte dans son plan d'action sur le VIH/sida. Certains enfants font aussi partie de plusieurs catégories en même temps; par exemple, une fillette de la rue au Rwanda pourrait, de surcroît, être touchée par un conflit armé dans son pays. Les regroupements établis ici ne doivent pas oblitérer la complexité des conditions dans lesquelles vivent de nombreux enfants. Ils servent simplement à faciliter à l'Agence le repérage des enfants ayant besoin d'une protection contre l'exploitation, les mauvais traitements et la discrimination, et d'un soutien essentiel pour qu'ils puissent se réaliser pleinement.

Que partagent tous les enfants de ces groupes ? Ils sont souvent les membres les plus marginalisés de familles et collectivités figurant parmi les plus pauvres de la planète. Leur vie présente souvent les facteurs suivants :

- pauvreté généralisée;
- possibilités réduites de gagner un revenu;
- accès limité à une infrastructure sociale ou accès à des services sociaux médiocres en matière de santé, nutrition, éducation, entre autres;
- conflit armé et autre forme d'instabilité politique;
- structures de gouvernance faibles;
- lois nationales sur la protection des enfants déficientes ou application limitée des lois existantes;

- violation des droits de la personne et pratiques traditionnelles néfastes;
- dégradation de l'environnement;
- pouvoir de décision réduit.

En raison de l'écheveau complexe des influences entre les divers facteurs déterminants, les enfants encourent de grands risques d'être victimes d'exploitation, de mauvais traitements et de discrimination. Ces risques existent dans des situations variées, tant à la maison que dans leur collectivité, à l'école, au travail, dans une institution ou dans la rue.

Ces enfants sont plus que des victimes. Ce sont des survivants. Dans bien des cas, ils font preuve d'une capacité de résistance phénoménale pour surmonter l'adversité ou tout simplement la supporter. Ils ont mis au point des mécanismes d'adaptation pour prendre soin d'eux-mêmes, de leurs amis ou de leur famille. Ils participent activement à la vie familiale, à leur milieu de travail et à leur collectivité. Ils risquent toutefois de rester des membres opprimés de la société durant toute leur enfance et même plus tard, si rien n'est tenté pour protéger et promouvoir leurs droits et pour leur offrir des possibilités d'avenir.

Ces enfants sont plus que des victimes. Ce sont des survivants. Dans bien des cas, ils font preuve d'une capacité de resistance phénoménale pour surmonter l'adversité ou tout simplement la supporter. Ils ont mis au point des mécanismes d'adaptation pour prendre soin d'eux-mêmes, de leurs amis ou de leur famille. Ils participent activement à la vie familiale, à leur milieu de travail et à leur collectivité.

Quelques cas de protection des enfants dans différentes régions

Il existe, en **Amérique latine et aux Antilles**, des millions d'enfants qui travaillent et d'enfants de la rue :

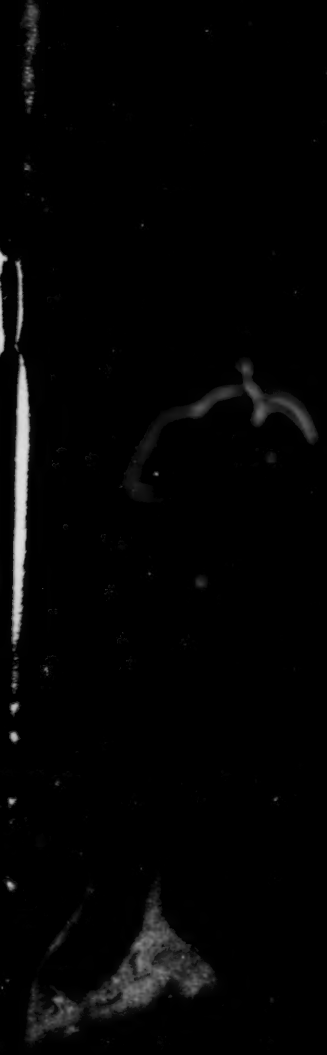
- La main-d'œuvre enfantine en Amérique latine et aux Antilles concerne principalement le secteur agricole, ce qui n'est pas sans risque pour les enfants lorsqu'on leur impose des tâches qui dépassent leurs forces et leur capacité ou qu'on les expose à des substances nocives comme les pesticides. Dans la région, beaucoup d'enfants, en particulier de sexe féminin, travaillent comme domestiques. À Haïti, 20 % d'un total estimé à 250 000 domestiques sont des fillettes âgées de 7 à 10 ans. Les filles travaillant dans de telles conditions peuvent se sentir isolées, se voir priver du droit à l'éducation et être maltraitée sur le plan physique, sexuel et émotionnel.

- Les rues tiennent lieu de domicile à de nombreux enfants qui travaillent dans le secteur parallèle, comme cireurs de chaussures, chiffonniers, vendeurs ou prostitués. Si la prostitution est manifestement l'une des pires formes de travail pour les enfants, les autres formes présentent un mélange variable d'inconvénients et d'avantages pour les enfants de la rue. Ces derniers, qui se trouvent souvent en contravention avec la loi, peuvent être emprisonnés pendant de longues périodes.

En **Afrique** et au **Moyen-Orient**, les conflits armés constituent une des principales difficultés auxquelles doivent faire face les enfants :

- C'est par dizaines de milliers que les enfants africains sont directement concernés par des conflits armés dans des pays comme l'Algérie, l'Angola, le Burundi, la République démocratique du Congo, le Liberia, le nord de l'Ouganda, le Rwanda, la Sierra Leone et le Soudan. Les enfants africains ne sont pas seulement menacés par la guerre en tant que civils, mais aussi, ce qui est alarmant, en tant que combattants, recrutés de force ou de gré. Plus de 120 000 enfants, parmi lesquels certains ont à peine 8 ans, servent à titre de soldats, de cuisiniers, de messagers ou d'esclaves sexuels. En Sierra Leone, des enfants soldats se sont livrés aux pires atrocités, notamment à des viols et des mutilations.

- L'escalade de la violence qui se fait sentir depuis septembre 2000 en Israël et dans les Territoires palestiniens occupés s'est accompagnée d'une insurrection populaire des Palestiniens en réaction à l'occupation israélienne et d'un profond désenchantement face à la stagnation du processus de paix. La crise a fortement précarisé l'économie des Territoires occupés. Les effets se répercutent avec plus de vigueur sur les enfants, dont le bien-être est compromis par un accès de plus en plus limité aux soins de santé, aux denrées alimentaires, au logement et à l'éducation, et par une



exposition constante à la violence. Cette situation vient exacerber la violence familiale et d'autres problèmes sociaux, en particulier dans les camps de réfugiés surpeuplés.

En **Asie**, c'est l'exploitation sexuelle des enfants et le travail des enfants qui représentent les principaux problèmes :

- L'exploitation sexuelle commerciale des enfants, y compris la traite des enfants à des fins sexuelles, est un sérieux problème en Asie. Des milliers de filles originaires du Népal ou du Bangladesh sont vendues chaque année pour alimenter les maisons closes de l'Inde. De plus en plus d'enfants cambodgiens, chinois, laotiens et vietnamiens, des filles pour la plupart, subissent le même sort, se retrouvant dans les maisons de prostitution de Thaïlande. Ces enfants sont exposés aux mauvais traitements d'ordre sexuel, physique et émotionnel, à des grossesses non désirées, à des maladies transmises sexuellement, et notamment au VIH/sida.

- On compte, en Asie, des millions d'enfants qui travaillent dans des conditions pouvant porter atteinte à leur bien-être. Bien que la plupart d'entre eux effectuent des activités agricoles dans des exploitations familiales, un nombre croissant d'enfants sont employés dans d'autres secteurs de l'économie. Malgré le battage publicitaire dont elle a fait l'objet, la main-d'œuvre enfantine asservie n'a pas disparue des ateliers de fabrication de tapis en Inde, au Népal et au Pakistan. En réalité, tant de parents louent le travail de leurs enfants pour obtenir un prêt que cette pratique n'est pas toujours reconnue comme une forme de servitude.

En **Europe centrale et de l'Est**, beaucoup d'enfants sont la cible de discrimination en raison de leurs handicaps ou de leur appartenance à un groupe ethnique minoritaire :

- Beaucoup d'enfants de cette région du monde souffrent de handicaps physiques attribuables à des anomalies congénitales ou des mines terrestres. Ils se heurtent à des obstacles physiques et psychologiques qui les empêchent de se réaliser pleinement. Au nombre de ces barrières figurent les systèmes de santé inaptes à soutenir les enfants dans leur réhabilitation, ainsi que les perceptions erronées du grand public sur les droits des enfants handicapés.

- Les enfants roms du centre et de l'est de l'Europe sont victimes de préjugés raciaux parce qu'ils appartiennent à un groupe ethnique minoritaire. Ils se sentent souvent rejetés à l'école — leur enseignant peut les placer à l'arrière de la classe, par exemple, et même refuser de les toucher, tandis que leurs camarades les évitent. Dans certains cas, les Roms sont scolarisés complètement à part, dans des écoles offrant une éducation à rabais.

L'action de la communauté internationale

Quelles actions la communauté internationale a-t-elle prises pour remédier aux nombreuses difficultés que doivent affronter les filles et les garçons, et particulièrement ceux d'entre eux qui requièrent des mesures de protection spéciales ? En 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies (ONU) a adopté, à l'unanimité, la *Convention relative aux droits de l'enfant*. C'est au cours des années 1980, à la suite de nombreux débats et consultations auprès des gouvernements, des ONG et des agences des Nations Unies, en particulier l'UNICEF, qu'a été élaborée la Convention. Il s'agit du traité le plus exhaustif des Nations Unies portant sur les droits de la personne : on y prend en compte les droits économiques, civils, culturels, politiques et sociaux de tous les enfants. Les pays ayant ratifié la Convention doivent faire état régulièrement du progrès de sa mise en œuvre au Comité des droits de l'enfant.

Le Sommet mondial des enfants de 1990, qui a été la première d'une série de conférences internationales portant sur des questions d'intérêt mondial, a inscrit les enfants au programme des chefs d'État de la planète. Il a attiré l'attention de tous les pays du monde sur la *Convention relative aux droits de l'enfant*, que tous ont ratifiée depuis, à l'exception des États-Unis et de la Somalie. On a fixé un objectif plus général afin de fournir une protection accrue aux enfants aux prises avec des situations particulièrement pénibles.

Depuis le Sommet de 1990, plusieurs efforts internationaux ont été déployés pour élaborer un programme d'action visant certains groupes d'enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. L'Espagne et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ont été les hôtes, en 1994, de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, qui comportait un volet sur l'éducation destinée aux enfants handicapés. En 1996, la Suède a accueilli un congrès mondial consacré à l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, tandis qu'en 1997 le gouvernement norvégien contribuait à approfondir les connaissances sur la main-d'œuvre enfantine en tenant une conférence internationale sur le sujet. En septembre 2000, le gouvernement canadien a, pour sa part, accueilli la

Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre. Ces rencontres ont incité la communauté internationale à intensifier ses efforts visant une protection des enfants plus ciblée.

En septembre 2001, l'Assemblée générale des Nations Unies tiendra une session extraordinaire qui réunira tous les chefs d'État pour faire le point sur les progrès enregistrés dans le monde depuis le Sommet mondial des enfants en 1990. Cette réunion sera l'occasion, pour les participants, de faire état des problèmes non résolus, y compris les objectifs de 1990 qui n'ont pas été réalisés, et de fixer de nouveaux buts pour la prochaine décennie dans tous les domaines des droits de l'enfant, notamment ses droits à la participation et à la protection.

L'action du Canada

Le Canada a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Il a également joué un rôle non négligeable, en 1990, dans la mise sur pied du Sommet mondial des enfants, que coprésidait le premier ministre du Canada.

En ce qui touche la protection des enfants, le Canada a participé à la négociation du *Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants*, ainsi qu'à l'élaboration de la *Convention de l'Organisation internationale du Travail sur l'élimination des pires formes de travail des enfants.*

En outre, le Canada s'est fait le porte-parole des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales lors des forums internationaux suivants :

- Aux Nations Unies, où le Canada a encouragé la communauté internationale à s'intéresser à la sécurité des personnes et aux effets des conflits armés sur les civils, dont les enfants. Le Canada a tiré parti de sa présence au Conseil de sécurité des Nations Unies (1999 et 2000) pour faire valoir le thème de la sécurité humaine.

- En Afrique de l'Ouest, le Canada et le Ghana ont été les hôtes, en avril 2000, de la conférence régionale consacrée aux enfants touchés par la guerre, à laquelle prenaient part des membres de la société civile et des ministres des affaires étrangères et de la défense de pays d'Afrique de l'Ouest.

- À Winnipeg, le gouvernement canadien a accueilli, en septembre 2000, la Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre qui comportait des rencontres de jeunes et de spécialistes, ainsi que des réunions de niveau ministériel. La Conférence de Winnipeg a conduit à une série de recommandations pressant les gouvernements, les donateurs et différents membres de la société civile de prendre des mesures immédiatement.

- Sur le plan international, le Canada collabore avec l'UNICEF et d'autres pays pour donner l'orientation de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies en faveur des enfants, prévue pour 2001. Le Canada use de son influence pour que la protection et la participation des enfants ainsi que d'autres questions pressantes les concernant figurent en bonne place à cette rencontre.

Dans le cadre de son Programme d'action national pour les enfants et des programmes comme le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones, le Canada affermit sa volonté de réduire la pauvreté des enfants sur son propre territoire et de s'attaquer aux problèmes de protection des enfants comme celui de la discrimination ethnique au Canada.

L'action de l'ACDI

Traditionnellement, l'ACDI est surtout venue en aide aux enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales par l'intermédiaire de ses directions générales des programmes multilatéraux et du partenariat canadien. Par exemple, l'Agence fournit un appui financier de base à l'UNICEF, qui dirige des programmes de protection des enfants. Le financement canadien de l'OIT, acheminé par l'entremise de l'ACDI et du Programme du travail de Développement des ressources humaines Canada, sert exclusivement aux programmes de lutte contre les pires formes de travail des enfants. En outre, l'assistance humanitaire internationale que l'ACDI procure à diverses agences, dont le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Programme alimentaire mondial, bénéficie largement aux enfants touchés par les conflits armés.

L'ACDI apporte sa contribution financière au monde universitaire et aux organisations non gouvernementales du Canada, lesquels se sont montrés très innovateurs dans l'élaboration de programmes et de politiques à l'intention des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. L'organisme Street Kids International, par exemple, s'est fait connaître dans le monde entier en raison de ses stratégies d'emploi très créatives destinées aux enfants de la rue et de sa campagne de sensibilisation aux raisons qui amènent ces jeunes à vivre dans les rues. Par ailleurs, l'Institute for Child Rights and Development de l'université de Victoria s'intéresse aux meilleurs moyens de stimuler la participation des enfants indigènes aux projets de développement de leur collectivité.

L'ACDI finance aussi des mesures de protection des enfants à plus petite échelle par l'entremise du Fonds canadien d'initiatives locales et d'autres fonds administrés localement. Au cours des années 1980, le Fonds canadien a permis à des groupes communautaires du Brésil de travailler de concert avec l'UNICEF à l'essai de nouvelles démarches pour venir en aide aux enfants de la rue de leur pays.

Depuis peu, l'Agence a commencé à consacrer spécifiquement à la protection des enfants certains de ses investissements effectués dans le cadre des programmes bilatéraux. Cette nouvelle activité est en partie motivée par le fait que, tant au sein de la communauté internationale qu'au Canada, l'on perçoive de plus en plus la protection des enfants comme un volet important de la coopération internationale au développement.

En plus d'avoir accru sa programmation au niveau bilatéral, l'ACDI s'est davantage investie dans un dialogue sur les politiques portant sur la protection des enfants. Elle collabore avec des partenaires internationaux, nationaux et locaux à l'élaboration de politiques s'adressant aux enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. La Direction générale des politiques de l'ACDI a également soutenu des recherches innovatrices et des projets d'apprentissage, comme l'atelier sur les enfants et le travail organisé par une association égyptienne de micro-entreprises et de petites entreprises.

La programmation de l'ACDI et le dialogue sur les politiques concernant la protection des enfants ont contribué à améliorer la vie des filles et des garçons afin qu'ils aient la possibilité de s'épanouir pleinement. D'autres projets appuyés par l'ACDI, comme la mise en place d'infrastructures sociales et le renforcement du développement communautaire, ont aussi concouru à prévenir les torts infligés aux enfants. La « prévention » et la « réhabilitation » vont de pair avec le bien-être de l'enfant.

Une démarche fondée sur les droits

Les leçons tirées de l'expérience : Une nouvelle démarche s'impose

Au cours des dernières décennies, la communauté internationale a tiré de ses programmes et de son dialogue sur les politiques concernant les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales de nombreux enseignements, dont les suivants :

- Les enfants étaient considérés comme des bénéficiaires passifs de l'assistance et des objets de compassion, plutôt que comme des agents actifs de leur propre développement. Les programmes se sont révélés moins efficaces lorsqu'on ne tenait pas compte de la perception qu'avaient les enfants de leur propre situation et de leur sens des responsabilités face à leur famille et leur collectivité. Le fait, par exemple, d'obliger un enfant à quitter un travail sans le consulter sur les raisons qui l'ont amené à travailler peut le précipiter dans une situation encore plus dommageable, plutôt que l'inciter à fréquenter l'école.

- On a beaucoup sous-estimé la grande capacité de résistance que possèdent les enfants pour faire face à l'adversité; on les considérait comme de pauvres victimes plutôt que comme des êtres humains capables de résister. On s'apitoie, par exemple, sur la vulnérabilité d'une jeune fille qui s'occupe de ses frères et sœurs depuis que les parents ont été tués à la guerre, plutôt que de louer la force dont elle fait preuve pour diriger la famille.

- Si l'on n'a pas réussi à réaliser plusieurs des objectifs fixés lors du Sommet des enfants de 1990, c'est parce qu'on a négligé les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. Une campagne d'immunisation peut, par exemple, atteindre 80 % des enfants d'un pays. Les 20 % restants peuvent provenir de minorités ethniques ou religieuses ou d'autres groupes ayant besoin de mesures de protection spéciales.

- Des actions sectorielles, comme celles touchant la santé et l'éducation, sont insuffisantes pour les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. Bien que les enfants handicapés aient besoin de services de santé primaires, ces services ne peuvent, à eux seuls, leur assurer une vie épanouie et gratifiante, exempte de toute discrimination.

- Il est souvent plus facile de déceler les garçons qui travaillent que les filles. Dans certains pays, la main-d'œuvre enfantine la plus visible se compose souvent des garçons travaillant dans la rue. Pourtant, un nombre peut-être supérieur de filles travaillent dans des conditions moins visibles, comme domestiques ou prostituées. On doit faire les efforts qui s'imposent pour comprendre et connaître les besoins et les expériences aussi bien des filles que des garçons.

- Bien que la pauvreté favorise très certainement l'exploitation, les mauvais traitements et la discrimination dont souffrent les enfants, elle n'en est pas la cause unique. On doit se pencher plus attentivement sur les liens entre la pauvreté et les autres facteurs responsables des problèmes de protection des enfants.

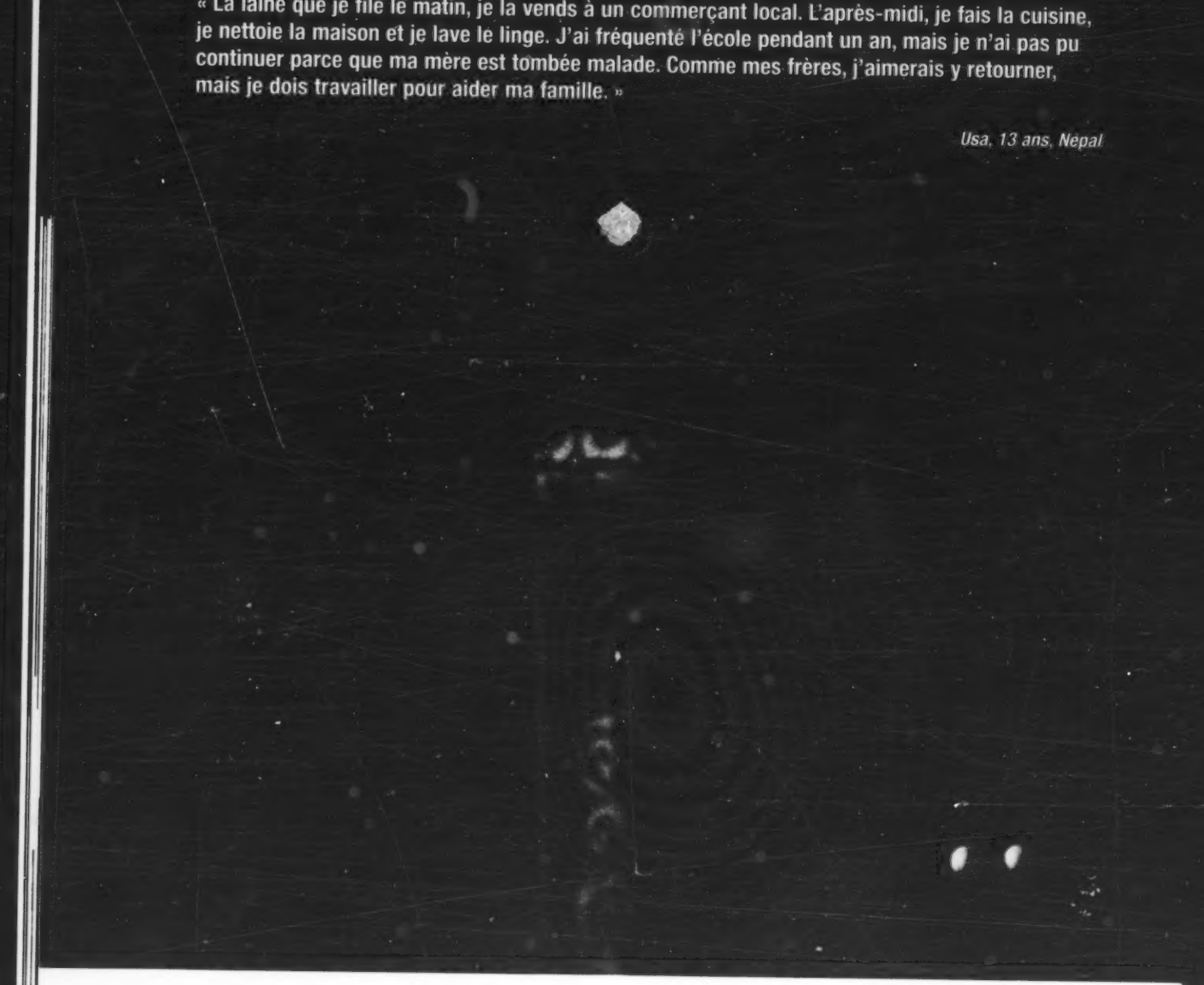
- Peu de données existent sur les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales, et lorsqu'elles existent elles sont rarement ventilées par sexe, âge ou autres variables importantes. En conséquence, plusieurs programmes se fondent sur des suppositions et, notamment, sur une définition très occidentale de l'enfance plutôt que sur la réalité vécue par ces enfants.

- On a parfois négligé la défense des droits et le dialogue sur les politiques avec les gouvernements des pays en développement, les autres donateurs, la société civile, les enfants et leur collectivité. Pourtant, ces activités sont capitales si l'on veut porter à la connaissance de tous les problèmes concernant la protection des enfants et transformer les attitudes et les perceptions négatives à l'égard des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. Par exemple, un enfant arrêté pour crime peut être perçu comme un criminel adulte, mais la *Convention relative aux droits de l'enfant* stipule que cet enfant a le droit d'être traité selon son âge et son degré de maturité.

- On compromet le rendement des efforts de collaboration lorsqu'on ne comprend pas parfaitement les rôles différents que jouent la société civile, les

« La laine que je file le matin, je la vends à un commerçant local. L'après-midi, je fais la cuisine, je nettoie la maison et je lave le linge. J'ai fréquenté l'école pendant un an, mais je n'ai pas pu continuer parce que ma mère est tombée malade. Comme mes frères, j'aimerais y retourner, mais je dois travailler pour aider ma famille. »

Usa, 13 ans, Népal



gouvernements et les enfants eux-mêmes dans la résolution des problèmes. Par exemple, les groupes locaux peuvent détenir, sur les réseaux régionaux de traite des enfants, des informations particulières susceptibles d'aider les ONG et les membres de la communauté des donateurs qui pressent les gouvernements nationaux de mettre en place une nouvelle loi sur la question.

- Le caractère néfaste des relations entre les enfants et les pourvoyeurs de services ne doit pas être écarté ou considéré comme moins important que la fourniture effective des services aux enfants. Prenons le cas d'un enseignant qui empêche des enfants de groupe ethnique minoritaire de s'exprimer dans leur langue maternelle : bien que ces enfants reçoivent une éducation, ils n'en demeurent pas moins privés de leur droit à l'identité culturelle.

- Si les interventions dans la petite enfance sont déterminantes pour la survie et le développement de l'enfant, elles ne peuvent garantir, à elles seules, le respect intégral des droits de ces fillettes et de ces garçons dans l'avenir. Les enfants âgés de 12 à 17 ans, ou adolescents, ont été particulièrement négligés[6]. L'adolescence est une étape primordiale dans la vie d'un enfant, puisqu'elle marque le passage à la vie adulte; dans plusieurs cultures, on confie d'ailleurs à l'adolescent des responsabilités d'adulte, comme le gain d'un revenu.

La nouvelle démarche : Les enfants détiennent des droits en vertu du droit international

Le meilleur moyen de tirer parti des enseignements est d'adopter une démarche fondée sur les droits, avec la *Convention relative aux droits de l'enfant* comme cadre de référence. Les enfants ne sont alors plus perçus comme des objets de compassion ou de pitié, mais comme des êtres humains détenteurs de droits fondamentaux en vertu du droit international. Les enfants deviennent des « protagonistes » et des « acteurs de la transformation sociale ».

La *Convention relative aux droits de l'enfant* pose quatre principes fondamentaux qui sous-tendent l'interprétation de tous les autres articles de la Convention :

- l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer sur toute autre considération en ce qui a trait à toutes les actions concernant les enfants;
- tous les enfants ont le droit d'être à l'abri de toutes formes de discrimination;
- tous les enfants ont le droit à la vie, à la survie et au développement;
- tous les enfants ont le droit de participer.

La Convention comporte également plusieurs articles particuliers sur le droit des filles et des garçons d'être protégés contre toutes les formes d'exploitation économique ou sexuelle, de violence, de conflits armés, de discrimination en raison d'un handicap, du sexe ou de l'appartenance ethnique ou religieuse.

La Convention reconnaît clairement la responsabilité qui incombe aux parents de s'occuper de leurs enfants. On y reconnaît également le rôle que jouent les enfants dans le soin qu'ils ont à prendre d'eux-mêmes, rôle qui va en s'accentuant vu le nombre croissant d'enfants qui se débrouillent seuls.

- Il ne faut pas présumer que les enfants profiteront forcément des bienfaits des programmes conçus principalement pour les parents et les autres adultes. Au contraire, il arrive que certains projets de développement communautaire aient, contre toute attente, des retombées néfastes sur les enfants. Un projet de construction de logements dans une collectivité venant de sortir d'un conflit peut, par exemple, mener à la destruction des aires de jeux; pour des enfants qui ont été confinés entre quatre murs pendant les périodes d'hostilités, parfois longues, le jeu acquiert un rôle de tout premier plan dans le processus de guérison.

Les implications d'une démarche fondée sur les droits

La démarche fondée sur les droits a des répercussions sur le travail des personnes engagées dans le dialogue sur les politiques et la programmation visant les enfants ayant besoin de mesure de protection spéciales :

- Cette démarche accorde toute l'attention voulue au droit de l'enfant — stipulé dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* — à participer aux décisions qui le concernent et à voir son opinion sérieusement prise en compte, en fonction de son âge et de sa maturité. En encourageant la participation active des enfants à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des interventions visant à les aider, on améliorera la qualité de la programmation.

- Cette démarche vise à ce que l'on attache une grande importance à l'écoute des enfants et à la découverte de leurs stratégies d'adaptation; les donateurs et les ONG pourront utiliser ces informations comme matériaux de base pour élaborer leurs interventions à l'intention des enfants. On devrait également mettre l'accent sur la capacité de résistance et la force de ces enfants plutôt que de se concentrer uniquement sur leur vulnérabilité

- Cette démarche préconise que l'on considère les droits de l'enfant comme interdépendants et indivisibles, et qu'on ne prétende pas que certains droits priment sur d'autres.

- Cette démarche implique qu'on s'interroge sur les raisons expliquant l'échec des efforts des donateurs à atteindre certains enfants et qu'on tente de cerner les causes premières de violation des droits de l'enfant. Si l'on veut offrir à tous les garçons et les filles une éducation primaire, il convient, par exemple, de savoir : si les enfants travaillent à temps plein et s'ils ont besoin d'un horaire scolaire plus souple; s'ils sont dans l'incapacité de se rendre à l'école en raison d'un handicap ou de la distance; s'ils abandonnent l'école parce qu'ils sont la cible de discrimination ethnique; ou encore si l'école est fermée à cause d'un conflit armé. Une analyse comparative entre les sexes s'impose également pour mettre en évidence les différents facteurs qui empêchent les enfants de se faire instruire, selon qu'ils appartiennent au sexe féminin ou masculin.

- Cette démarche implique aussi que la promotion des droits de l'enfant est aussi importante pour les enfants les plus âgés que pour les tout jeunes. Elle reconnaît également que les besoins les plus urgents de l'enfant et sa capacité de les satisfaire varient considérablement selon l'âge.

- Elle préconise que les interventions visant les enfants devant bénéficier de mesures de protection spéciales chevauchent plusieurs niveaux : avec l'enfant, la famille et d'autres groupes sociaux, ainsi qu'au niveau communautaire, national et international.

- La démarche fondée sur les droits insiste sur l'importance des activités de prévention et de sensibilisation qui permettent de renseigner les

enfants et les collectivités sur les droits de ces derniers. Une ONG népalaise s'emploie, par exemple, à renseigner les parents et les collectivités des périls qu'encourent les filles lorsqu'on les envoie travailler loin de la maison, et notamment du risque d'être contraintes à la prostitution. D'autres projets que l'on peut classer parmi les interventions de prévention consistent à mettre en place une infrastructure sociale et à favoriser le développement économique des familles dont les enfants sont susceptibles de souffrir d'exploitation, de mauvais traitements, de discrimination, ou de se trouver dans des situations ou des environnements de travail dangereux.

- Cette démarche reconnaît que la situation de l'enfant découle d'un ensemble complexe de facteurs, certains étant externes, d'autres intrinsèques à la famille ou la collectivité de l'enfant. On insiste sur l'analyse multidimensionnelle de la situation de l'enfant, qui tient compte tout particulièrement du sexe, de l'âge, du degré de pauvreté et d'autres facteurs culturels et sociaux importants. Il est, par exemple, essentiel de bien comprendre le modèle culturel local du développement de l'enfant pour cerner les répercussions d'un conflit armé sur le bien-être de l'enfant qui voit alors ses modèles culturels se transformer ou se désagréger.

- Dans cette démarche, la défense des droits et le dialogue sur les politiques revêtent une grande importance pour mettre à l'avant de la scène les questions de protection des enfants et pour modifier les attitudes qui peuvent entraver le progrès.

- Cette démarche part du principe que les droits de l'enfant sont renforcés par la promotion des droits de la personne en général. Par exemple, les pays où l'on respecte les droits de la personne tels qu'ils sont formulés dans la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* ou la *Déclaration universelle des droits de l'homme* se montrent souvent plus empressés à l'égard des droits de l'enfant que les pays qui ne se conforment pas à ces conventions.

- Cette démarche reconnaît que tous les gouvernements qui ont ratifié la *Convention sur les droits de l'enfant* se sont engagés formellement, devant la communauté internationale, à faire respecter ces droits. Cela peut prendre diverses formes. Par exemple, les gouver-

nements peuvent protéger les droits de l'enfant en réformant leurs lois sur la justice juvénile; ils peuvent aussi contribuer à la promotion de ces droits en accroissant les ressources financières des secteurs sociaux, comme la santé et l'éducation.

- Cette démarche privilégie les efforts visant à renforcer la capacité et à transmettre des connaissances et des savoir-faire aux acteurs locaux et à la société civile; ces derniers seront ainsi plus à même de surmonter les difficultés qu'implique la mise en œuvre de cette démarche.

Au cours de la dernière décennie, la *Convention sur les droits de l'enfant* est apparue, aux yeux de la quasi-totalité de la communauté internationale, comme le cadre de référence par excellence en matière des droits de l'enfant. Il convient maintenant de se réorienter en se posant la question « Comment faire ? », plutôt que la question « Quoi faire ? » Cela suppose d'examiner comment la communauté des donateurs internationaux peut le mieux épauler les acteurs locaux et nationaux, ainsi que les enfants eux-mêmes, dans leurs efforts de concrétiser les principes formulés dans la Convention.

Démarche fondée sur les besoins	Démarche fondée sur les droits
Vise l'obtention de résultats	Vise l'obtention de résultats et la méthode
Met l'accent sur la satisfaction des besoins	Met l'accent sur le respect des droits
Reconnaît les besoins comme des demandes légitimes	Reconnaît les besoins comme des demandes légitimes
Comble les besoins sans responsabilisation	Reconnaît que le respect des droits suppose toujours des obligations de la part de l'État
Suppose que la charité est la motivation première de la satisfaction des besoins	Suppose que la charité ne constitue pas une motivatio suffisante pour pourvoir aux besoins
Se concentre sur les manifestations des problèmes et leurs causes immédiates	Se concentre sur les causes structurelles, ainsi que sur les manifestations et les causes immédiates des problèmes
Donne lieu à des projets sectoriels étroits	Donne lieu à des projets et programmes intersectoriels et holistiques
Concerne surtout le contexte social et peu les politiques	Concerne surtout le contexte social, économique, culturel, civil et politique ainsi que le domaine des politiques
« On a comblé les besoins sur le plan de la vaccination chez 80 % des enfants. »	« On dénie à 20 % des enfants le droit à la vaccination. »

Ce tableau met en évidence les différences principales entre une démarche fondée sur les besoins et une démarche fondée sur les droits. Ces différences ne doivent toutefois pas être considérées comme mutuellement exclusives, la deuxième démarche procédant de la première.

« Nous avons vu trop de choses changer au fil des ans et nous croyons trop en leur avenir pour nous résigner à accepter les conditions dans lesquelles vivent certains enfants. Et nous avons trop confiance en l'humanité pour ne pas être sûrs de la réussite de ce mouvement mondial auquel nous adhérons pleinement. »

Nelson Mandela et Graça Machel, spécialiste auprès des Nations Unies sur les enfants et les conflits armés

La nouvelle orientation de l'ACDI en matière de protection des enfants

Les objectifs internationaux

Le *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants* présente les actions que prendra l'Agence pour remplir les objectifs suivants établis par la communauté internationale, dont fait partie le Canada :

- assurer à tous les enfants des droits égaux à la non-discrimination; faire en sorte que les intérêts supérieurs de l'enfant priment dans toute action concernant les enfants; garantir les droits de l'enfant à la vie, à la survie et au développement; garantir le droit de l'enfant à exprimer son point de vue sur tous les sujets qui le concernent et s'assurer que son opinion est prise en considération (*Convention sur les droits de l'enfant*, 1989);

- fournir une protection accrue aux enfants qui se trouvent dans des conditions particulièrement difficiles et rechercher les causes premières de cette situation (*Plan d'action pour la mise en œuvre de la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant au cours des années 1990*, 1990);

- promouvoir et protéger les droits des filles (*Programme d'action de Beijing*, Quatrième Conférence des Nations Unies sur les femmes, 1995);

- prendre des mesures immédiates et efficaces pour garantir l'élimination des pires formes de travail des enfants et en faire un objectif d'urgence (*Convention de l'Organisation internationale du Travail sur l'élimination des pires formes de travail des enfants*, 1999);

- mettre un terme au recours à des enfants soldats dans les combats et au recrutement forcé de personnes de moins de 18 ans (*Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés*, 2000);

- mettre en œuvre les recommandations effectuées par les jeunes, les spécialistes et les délégués ministériels à la Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre.

Les critères orientant l'action de l'ACDI en matière de protection des enfants

Conformément à sa politique de réduction de la pauvreté et à son engagement de promouvoir une démarche fondée sur les droits dans sa programmation et son dialogue sur les politiques en matière de protection des enfants, l'Agence utilisera les critères suivants pour orienter son action avec tous les groupes d'enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales :

- **Innovation :** Recourir à des méthodes innovatrices pour répondre de façon holistique aux besoins des enfants et aux difficultés qu'ils doivent surmonter — par exemple une action intersectorielle ou l'extension d'un programme existant sur les enfants, ou encore des démarches communautaires plus larges permettant d'intégrer les projets de protection de l'enfance.

- **Analyse multidimensionnelle :** Effectuer des analyses multidimensionnelles sur les raisons expliquant l'exploitation, les mauvais traitements ou la discrimination dont souffrent les enfants — ce qui comprend une évaluation fondée sur les besoins et une analyse centrée sur le sexe, l'âge, la pauvreté et d'autres facteurs culturels et sociaux importants.

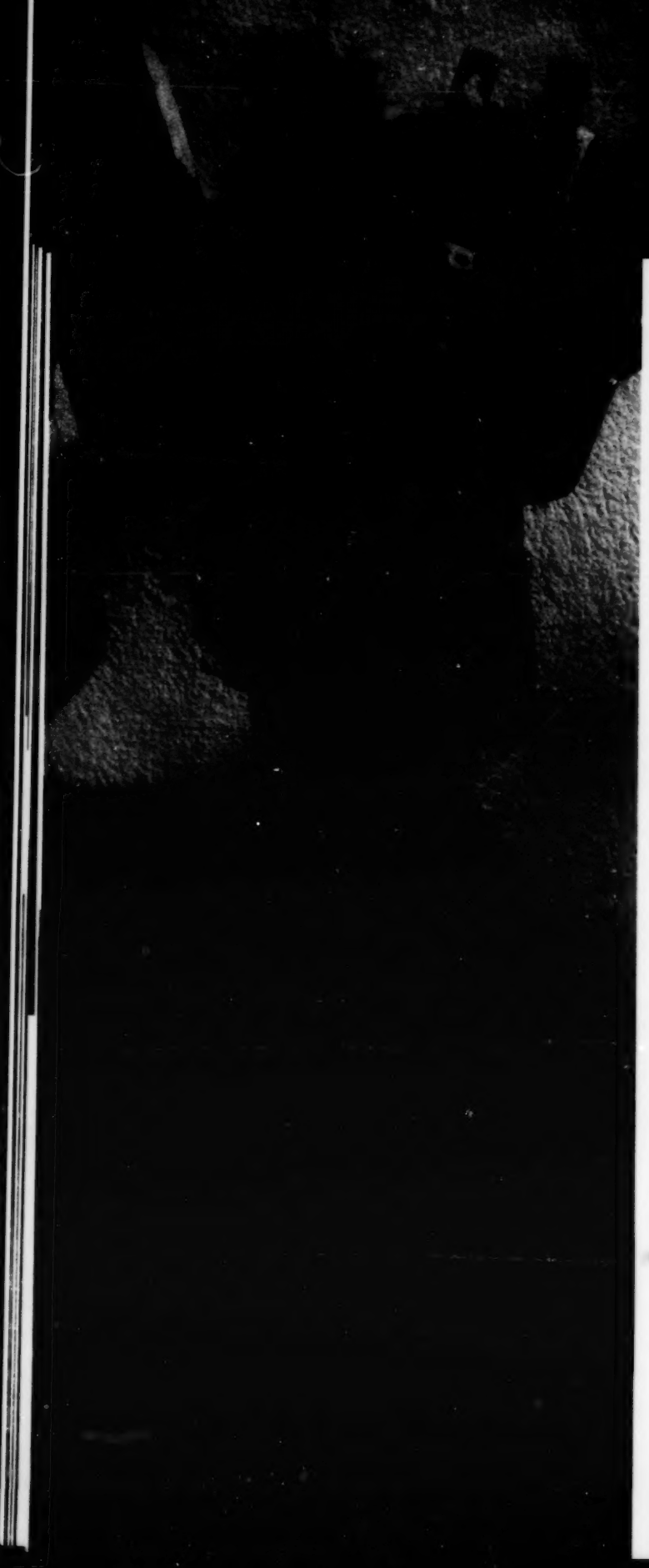
- **Participation de l'enfant :** Promouvoir le droit de l'enfant à participer à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets destinés à les aider, et favoriser les occasions d'apprentissage sur les méthodes participatives avec les partenaires.

- **Responsabilisation :** Soutenir les procédés qui contribuent à la responsabilisation de l'enfant, de sa famille et de sa collectivité.

- **Dialogue sur les politiques :** Encourager le dialogue sur les politiques dans les forums internationaux, nationaux et locaux entre les enfants, les familles, les collectivités, les gouvernements, la société civile et les donateurs — notamment les efforts permettant de s'assurer que les gouvernements s'acquittent bien de leurs obligations en vertu de la *Convention sur les droits de l'enfant*.

- **Partenariat :** Promouvoir le partenariat et renforcer la capacité des ONG et des institutions locales à servir les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales.

- **Apprentissage :** Cultiver un climat propice à l'apprentissage en partageant les résultats des évaluations et en contractant des partenariats pour les recherches axées sur l'action dans le domaine de la protection des enfants, cela afin de stimuler les interventions fondées sur l'expérience.



L'orientation stratégique de l'ACDI : Les enfants au travail et les enfants touchés par un conflit armé

Dans le but de tirer le meilleur parti des ressources disponibles, l'Agence alignera sa programmation et son dialogue sur les politiques concernant la protection de l'enfance sur les enfants au travail et les enfants touchés par un conflit armé. Les raisons qui ont motivé ce choix stratégique des cinq prochaines années sont les suivantes :

- Le travail des enfants et les effets des conflits armés sont des enjeux éminemment liés à la pauvreté. Les familles indigentes ne disposant que de faibles possibilités de gagner des revenus inclinent davantage à sacrifier l'éducation de leurs enfants en les envoyant travailler à temps plein. Les collectivités pauvres sont également plus sujettes aux conflits armés et au recrutement, forcé ou non, des enfants soldats.

- Il est impératif que la communauté internationale s'intéresse de plus près au problème de la main-d'œuvre enfantine en raison du nombre considérable d'enfants concernés dans le monde et des éventuels répercussions du travail sur leur développement. Cette question est abordée de plus en plus fréquemment lors des négociations internationales, notamment celles qui mettent en jeu l'OIT et l'Organisation mondiale du commerce.

- Les blessures physiques et psychologiques infligées aux enfants lors de conflits armés, ainsi que la fréquente dislocation de toutes les structures familiales et collectives peuvent avoir des conséquences désastreuses sur les enfants et sur les perspectives d'instaurer une paix durable dans leur collectivité.

- Les milieux non gouvernementaux et universitaires canadiens détiennent des compétences grandissantes dans ces deux domaines, tel qu'en témoigne la formation de coalitions d'ONG concernant ces deux thèmes.

- L'ACDI a aussi l'occasion de baliser les sentiers sur ces questions. Elle peut aider les pays en développement et les pays en transition à mettre en œuvre la

« D'après nous, il ne faut pas abolir le travail des enfants parce que, en Afrique et ailleurs dans le monde, il y a des gens pauvres. Alors les enfants doivent travailler, mais quand ils travaillent, ils devraient le faire dans de bonnes conditions. On pense aussi qu'il faut se battre contre l'exploitation et ses formes les plus intolérables, comme la prostitution ou l'esclavage. »

Ibrahima, Luca, Dibou et Luca, quatre travailleurs juvéniles d'Afrique de l'Ouest, lors d'une conférence de l'OIT à Genève

Convention de l'Organisation internationale du Travail sur l'élimination des pires formes de travail des enfants.
L'ACDI et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, qui coprésident le comité directeur de Winnipeg, encouragent l'adoption des principes et pratiques soulevés lors de la Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre[7].

Les plans d'action pour la main-d'œuvre enfantine

La majorité des filles et des garçons travaille d'une façon ou de l'autre. Les campagnes contre le travail des enfants ou le boycottage de produits fabriqués par les enfants ont parfois acculé ces derniers à accepter des conditions de travail encore plus défavorables — sans pour autant améliorer leurs chances de s'instruire.

En vertu de la *Convention sur les droits de l'enfant*, l'ACDI s'est engagée à éviter que le travail ne porte atteinte aux enfants et non à éliminer totalement la main-d'œuvre enfantine. En conséquence, elle a décidé d'établir une distinction entre les enfants travaillant dans des conditions périlleuses et ceux qui effectuent un travail non dangereux. Dans la *Convention sur les droits de l'enfant*, on qualifie de dangereuses toutes situations susceptibles d'avoir des effets néfastes sur le bien-être psychologique, social, physique ou spirituel de l'enfant. Cela comprend les cas de mauvais traitements physiques ou psychologiques, mais aussi l'obligation de travailler durant de longues heures qui a pour effet de priver l'enfant de tout accès à l'éducation. Une analyse minutieuse de chaque cas, qui prend en considération le sexe, l'âge et le degré de développement de l'enfant ainsi que le type et la quantité de travail, s'impose pour déterminer les répercussions du travail sur un enfant.

L'ACDI travaillera avec des enfants engagés dans un travail préjudiciable, mais aussi avec ceux qui accomplissent des tâches inoffensives, reconnaissant la nécessité de démarches différentes selon les cas pour garantir les droits de l'enfant. L'ACDI s'efforcera de mettre un terme au travail dangereux des enfants. Elle aidera également les enfants travailleurs à acquérir les connaissances, les outils et les possibilités dont ils ont besoin pour s'épanouir et participer pleinement à la vie de leur famille et de leur collectivité.

L'Agence donnera son appui aux programmes qui privilégient les domaines suivants :

- l'éducation, la formation professionnelle et autres avenues permettant à l'enfant de quitter un emploi dangereux, notamment les pires formes de travail telles que les décrit la Convention de l'OIT;
- un accès accru à une éducation de haute qualité, relevant ou non du réseau officiel, et à d'autres services utiles à l'enfant qui continue de travailler;
- des programmes psychosociaux et d'autres actions contribuant à la guérison des enfants, notamment les interventions créatrices faisant appel à l'art et au jeu;
- des projets spéciaux qui visent la main-d'œuvre enfantine invisible, comme les jeunes filles domestiques;
- la formation professionnelle et les activités productrices de revenu à l'intention des enfants qui travaillent et de leur famille;
- la défense des droits de l'enfant au travail, particulièrement ses droits à l'éducation.

Elle apportera également son soutien aux interventions suivantes :

- En partenariat avec le Programme du travail de Développement des ressources humaines Canada et l'OIT, l'ACDI soutiendra les programmes aidant les pays en développement et les pays en transition à mettre en œuvre la nouvelle convention, ce qui comprend la collecte de données complètes permettant de mieux comprendre les problèmes de la main-d'œuvre enfantine et de mieux cibler les efforts.
- L'ACDI appuiera les interventions sur la main-d'œuvre enfantine qui intègrent les points de vue des enfants concernés aux étapes de conception, de mise en œuvre et d'évaluation, ainsi que les projets qui encouragent les ONG et les gouvernements à recourir à des méthodes participatives.

- L'ACDI élaborera sa programmation concernant les enfants au travail en s'appuyant sur une analyse comparative des expériences de travail entre les filles et les garçons.

- L'ACDI contribuera à renforcer la capacité des ONG et des institutions locales, notamment des organismes de jeunesse qui s'intéressent aux problèmes de la main-d'œuvre enfantine.

- L'ACDI appuie les nouvelles recherches portant sur le travail des enfants — par exemple sur le rôle que pourrait jouer le développement de la micro-entreprise et de la petite entreprise dans la prévention du travail dommageable pour les enfants.

- L'ACDI explorera les possibilités d'intéresser le secteur privé à la découverte de moyens d'éliminer les pires formes de travail des enfants.

- L'ACDI intensifiera les efforts pour former de nouveaux partenariats au niveau local, avec les syndicats ou autres mouvements sociaux pour mieux répondre aux problèmes de la main-d'œuvre enfantine.

- L'ACDI favorisera les possibilités de dialogue sur les politiques avec les enfants, leur famille et leur collectivité, la société civile et les gouvernements dans les pays où la main-d'œuvre enfantine est abondante. L'Agence entamera également un dialogue sur les politiques avec les autres donateurs et les institutions internationales comme la Banque mondiale ou l'OIT, de même qu'avec d'autres organisations.

Les plans d'action pour les enfants touchés par un conflit armé

Conformément à la recommandation de la Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre, l'ACDI a adopté une démarche intégrée dans ce domaine. Les enfants touchés par la guerre ont en effet besoin de bien plus qu'un secours d'urgence, il leur faut une action à long terme qui permettra aux enfants (ainsi qu'à leur famille et leur collectivité) de bâtir une existence durable et gratifiante.

L'ACDI reconnaît que les enfants ne sont pas affectés par la guerre de la même manière que les adultes et que les garçons ne sont pas affectés de la même manière que les filles, ce qui ne manquera pas de guider son action. L'ACDI travaillera avec les enfants actuellement aux prises avec la guerre, ainsi qu'avec ceux qui sortent d'un conflit. On concentrera les efforts sur tous les enfants qui ont été touchés.

L'Agence donnera son appui aux programmes qui privilégient les domaines suivants :

- l'éducation de base destinée aux enfants réfugiés ou déplacés à l'intérieur des frontières, ainsi que des enfants sortant d'un conflit;

- une éducation qui permette aux filles et aux garçons de prévenir et de résoudre les conflits;

- la formation professionnelle et les activités productrices de revenu à l'intention des enfants et des familles touchés par un conflit armé;

« Nous nous adressons à vous en tant que jeunes ayant fait l'expérience de la guerre. Nous avons perdu foyers et écoles. Nous avons été victimes d'abus, de tortures et de viols. Nous avons été les témoins de meurtres brutaux et avons été enlevés et séparés de nos familles. Certains d'entre nous se sont même battus dans des guerres menées contre leurs frères. Nous nous adressons à vous également en tant que jeunes qui désirent être associés à la consolidation de la paix dans nos collectivités. Nous avons de nombreuses préoccupations, mais aussi beaucoup d'idées que nous aimerions partager avec vous. »

Déclaration des jeunes, Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre, Winnipeg, Canada, septembre 2000

Elle apportera également son soutien aux interventions suivantes :

- L'ACDI appuiera les projets qui intègrent le point de vue des enfants concernés aux étapes de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation, tout comme les projets qui encouragent les ONG et les gouvernements à recourir à des méthodes participatives.
- L'ACDI favorisera les programmes qui tiennent compte du fait que les filles et les garçons peuvent ressentir l'expérience d'un conflit armé de façon différente.
- L'ACDI contribuera au renforcement des capacités des ONG et des institutions locales, notamment des organisations de jeunes aidant les enfants touchés par un conflit armé.
- L'ACDI appuiera les nouvelles recherches portant sur les enfants touchés par un conflit — par exemple une étude faisant appel à des données ventilées selon le sexe pour analyser les effets que peut avoir un conflit sur les filles et les garçons.
- L'ACDI favorisera le suivi des engagements pris lors de la Conférence internationale sur les enfants touchés par la guerre.
- L'ACDI encouragera le dialogue sur les politiques avec les enfants, leur famille et leur collectivité, la société civile et les gouvernements des pays où les conflits sont courants afin de mettre en évidence les répercussions de la guerre sur les filles et les garçons et de mettre de l'avant des moyens de prévenir la violation des droits de l'enfant pendant et après le conflit. L'Agence engagera également un dialogue sur les politiques avec d'autres donateurs, des institutions et des organisations internationales, telles que l'UNICEF, le HCR et le bureau du Représentant spécial du Secrétaire des Nations Unies pour les enfants dans les conflits armés.

- des programmes de santé de base et de nutrition, ainsi que des services de santé génésique et sexuelle;
- des programmes psychosociaux et d'autres actions contribuant à la guérison des enfants, notamment les interventions créatives faisant appel à l'art et au jeu;
- la réunification des enfants avec leur famille et leur réintégration dans leur collectivité;
- la défense des droits de l'enfant touché par un conflit armé;
- les efforts contribuant à déceler les situations dans lesquelles les enfants encourent des risques élevés d'être menacés par un conflit armé et à favoriser les activités de prévention.

Les plans d'action pour la protection des enfants dans d'autres sphères

Du fait de son orientation stratégique sur la main-d'œuvre enfantine et les enfants touchés par les conflits armés, l'ACDI concentrera ses appuis dans ces domaines. Elle maintiendra toutefois son soutien aux programmations et au dialogue sur les politiques concernant d'autres groupes d'enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. Par ailleurs, l'Agence explorera, de concert avec ses partenaires, de nouvelles avenues pour faire valoir les droits des enfants de la rue, des enfants exploités sur le plan sexuel, des enfants handicapés, des enfants souffrant de discrimination au regard de leur appartenance ethnique ou religieuse, ainsi que des enfants en contravention avec la loi ou à la charge de l'État.

Outre la nouvelle programmation, l'ACDI profitera des occasions stratégiques pour exercer son influence sur l'élaboration des politiques sur la protection des enfants aux niveaux local, national et international.

Un fonds de recherche pour la protection des enfants

Reconnaissant l'importance que revêt la recherche dans la conception d'interventions fondées sur l'expérience à l'intention de tous les enfants, y compris ceux qui ont besoin de mesures de protection spéciales, l'ACDI a constitué un fonds de recherche pour la protection des enfants.

Ce fonds financera des recherches innovatrices sur la situation des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales, et notamment sur les diverses possibilités de programmes et de politiques. Ces recherches contribueront à approfondir les connaissances sur la vie de ces enfants et sur les meilleurs moyens qui s'offrent à l'ACDI et à ses partenaires pour leur venir en aide.

La mise en œuvre de la nouvelle orientation

Les ressources

Pour réaliser les engagements décrits précédemment, l'ACDI dispose des ressources suivantes réparties sur cinq ans[8] :

2000-2001 : 10 millions $
2001-2002 : 18 millions $
2002-2003 : 27 millions $
2003-2004 : 31 millions $
2004-2005 : 36 millions $

Le financement de 36 millions prévu pour 2004-2005 équivaut au quadruple des ressources allouées aux enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales en 1999-2000. La protection des enfants deviendra un volet de plus en plus important des activités de l'ACDI, tant au sein des programmes existants que des nouvelles interventions. Au lieu de constituer une nouvelle source de financement, l'ACDI répartira les ressources consacrées à la protection des enfants parmi tous ses canaux d'aide, à savoir les programmes bilatéraux et multilatéraux, ainsi que les programmes de la Direction générale du partenariat canadien.

Une nouvelle équipe à l'ACDI

L'ACDI a formé une nouvelle équipe chargée de promouvoir la mise en œuvre du plan d'action à l'échelle de l'Agence et de faire rapport à la haute direction des progrès accomplis. Cette équipe comprend deux groupes apparentés : l'Unité de protection des enfants et le Groupe consultatif sur la protection des enfants qui comprend des représentants de toutes les directions de l'Agence.

- **L'Unité de protection des enfants**, qui fait partie de la Division de l'égalité entre les sexes et la protection des enfants, elle-même relevant de la Direction générale des politiques, assume la direction de toutes les questions relatives aux droits de l'enfant, y compris la protection des enfants. Il s'agit du nœud central où convergent les demandes d'information émanant du cabinet de la ministre ou de l'extérieur de l'Agence; cette unité coordonne l'élaboration de nouveaux documents de politique, ainsi que la participation de l'ACDI aux événements internationaux liés aux enfants.
- Le **Groupe consultatif sur la protection des enfants** vient compléter le travail de l'Unité. Composé d'au moins un représentant de chacune des directions générales de l'ACDI, ce groupe a pour mandat de promouvoir une mise en œuvre efficace du *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants* au sein de l'Agence et de fournir des conseils sur les programmes et les politiques au niveau de la direction générale. Le Groupe alliera ses efforts à ceux de l'Unité de protection des enfants pour susciter, dans toutes les sphères de l'Agence, une plus grande préoccupation à l'égard des questions touchant les enfants, notamment des effets non prévus que pourraient avoir sur les enfants certains programmes de grande envergure de l'ACDI.

Le **Réseau des enfants**, qui réunit tous les membres du personnel de l'ACDI intéressés à partager et approfondir leurs connaissances relatives aux problèmes concernant les enfants, demeurera un moyen d'encourager, au sein de l'ACDI, un engagement accru face au respect des droits des enfants et une meilleure compréhension de cette question.

Les plans de mise en œuvre des directions générales

Toutes les directions de programmes de l'ACDI se préparent à mettre en œuvre, au niveau de leur direction, les plans d'action des quatre priorités de développement social. Voici, pour chacune des directions générales, les principaux éléments des plans de mise en œuvre portant sur la protection des enfants[9] :

- Au cours des cinq prochaines années, la **Direction générale de l'Afrique et du Moyen-Orient** orientera ses programmes de protection des enfants sur les enfants touchés par la guerre, la main-d'œuvre enfantine et la traite des enfants. Pour les exercices financiers 2000-2001 et 2001-2002, la Direction a déjà engagé 5,6 millions de dollars pour financer des projets visant des enfants touchés par la guerre en Cisjordanie, en République démocratique du Congo et au Rwanda, ainsi qu'un projet concernant les travailleurs juvéniles en Égypte.

À partir de 2001-2002, un projet de 2 millions répartis sur trois ans portera sur les enfants touchés par la guerre en Sierra Leone, comprenant la réhabilitation, la démobilisation et l'accroissement des services sociaux destinés aux enfants. La Direction a en outre consacré 3 millions à la traite des enfants au Mali, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire et au Bénin. Le Fonds canadien d'initiatives locales en Afrique et au Moyen-Orient appuiera aussi de façon substantielle les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales.

- La **Direction générale des Amériques** de l'ACDI a dépensé au moins 300 000 $ au cours de l'exercice 2000-2001 à la protection des enfants et entend consacrer 1,35 million à ce secteur en 2001-2002. Bien que cette orientation stratégique soit nouvelle pour les programmes de l'ACDI dans la région, les questions entourant la vulnérabilité des enfants ne le sont pas et les interventions à ce sujet continueront de s'intensifier au sein de cette direction. La Direction financera les programmes prioritaires visant la main-d'œuvre enfantine et les enfants de la rue, mais n'oubliera pas les enfants touchés par la guerre dans les pays où le besoin se fera sentir.

- La **Direction générale de l'Asie** de l'ACDI a réservé plus de 700 000 $ en 2000-2001 aux enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales et en allouera environ 1,8 million en 2001-2002.

Les projets de protection de l'enfance de la Direction générale de l'Asie se concentrent actuellement en Inde et portent principalement sur la main-d'œuvre enfantine et les enfants handicapés. Au Bangladesh, un projet de réforme juridique financé par l'ACDI comporte un volet sur la mise sur pied d'un système judiciaire moderne pour les jeunes. On planifie actuellement un nouveau projet à Sri Lanka, qui viserait la promotion des droits des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales, principalement en renforçant les capacités des ONG et autres organisations vouées aux enfants.

L'élaboration de nouveaux projets en Asie repose sur les besoins de chacun des pays, sa capacité et son engagement à se consacrer aux activités en matière de protection des enfants. Le personnel de l'ACDI continue de s'intéresser de près à cette question, notamment au travail des enfants en Inde qui fait déjà l'objet d'un programme. La Direction générale de l'Asie envisagera également, alors que les programmes de pays seront élaborés ou mis à jour, diverses possibilités de programmes concernant les enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales au Pakistan, en Inde, en Indonésie, en Chine, en Malaysia, en Thaïlande, au Cambodge, au Timor oriental et en Corée du Nord.

- En 2001-2002, la **Direction générale du partenariat canadien** de l'ACDI consacrera 2,5 millions de dollars aux activités de protection des enfants. La Direction utilisera ses mécanismes actuels de programmes (les ONG, le Programme de coopération institutionnelle, le Programme de coopération industrielle, les Stages internationaux pour les jeunes) et encouragera les partenaires présents et futurs à renforcer leur programmation de protection des enfants en fonction de leurs compétences.

- Puisque les activités de la **Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est** de l'ACDI ne sont pas, dans leur grande majorité, considérées comme faisant partie de l'aide publique au développement, elles ne sont pas comprises dans les cibles fixées en matière de priorités de développement social. La Direction s'est toutefois engagée dans la voie de la programmation sociale et poursuivra son programme dans le domaine bien précis de la protection des enfants.

  En plus du Fonds canadien d'initiatives locales qui octroie de petites subventions à des projets locaux ciblant les enfants, l'ACDI concentre ses activités de protection des enfants dans les Balkans. Dans cette région, les projets concernent au premier chef les enfants touchés par la guerre; ils consistent notamment à remettre en état le système d'éducation et à favoriser le bien-être psychosocial des enfants. On s'efforcera également d'instaurer un dialogue sur les politiques avec les gouvernements afin de trouver les meilleurs moyens de promouvoir les droits des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales.

- La **Direction générale des programmes multilatéraux** de l'ACDI adoptera une stratégie à deux volets pour mettre en œuvre le *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants* dans ses programmes et ses activités de dialogue sur les politiques. La Direction s'est engagée à consacrer à ce thème 6,7 millions de dollars en 2000-2001 et 8,81 millions en 2001-2002.

  Ces programmes, qui porteront principalement sur les enfants touchés par la guerre, seront conduits par l'entremise de mécanismes d'urgence et de secours de la Direction — assistance humanitaire et consolidation de la paix — ainsi que par celle du programme de l'UNICEF concernant l'éducation des enfants touchés par la guerre en Afrique, qui bénéficie d'un financement pluriannuel. L'autre volet essentiel du plan de mise en œuvre de la Direction consiste à intensifier le dialogue sur les politiques avec les partenaires et les institutions multilatérales sur les questions liées aux enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales.

- La **Direction générale des politiques** de l'ACDI réservera 2 millions de dollars répartis sur cinq ans au financement de recherches sur la protection des enfants grâce à la création d'un fonds de recherche. Au cours des années financières 2000-2001 et 2001-2002, la Direction a destiné, respectivement, les sommes de 150 000 $ et 350 000 $ à la mise en œuvre du *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants*; pour chacune des trois années restantes (2002-2003 à 2004-2005), elle accordera 500 000 $

à la recherche. La première recherche financée par le fonds porte sur le rôle des filles dans les organisations militaires et paramilitaires de quatre pays. On partagera les résultats de l'étude au niveau local, avec les groupes communautaires, les ONG et les autres donateurs. On a mis au point les critères sur lesquels se fondera le choix des projets de recherche au cours des quatre prochaines années et on les communiquera aux partenaires de l'ACDI.

Les résultats

Comment l'ACDI évaluera-t-elle les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action ? Toutes les interventions financées par l'Agence continueront d'être soumises à une surveillance et une évaluation au niveau de la mise en œuvre du projet ou programme. L'ACDI mettra au point, de concert avec ses partenaires, un autre niveau d'évaluation : un cadre de mesure du rendement propre à évaluer la mise en œuvre « globale » du *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants*.

Bien que ce cadre de mesure du rendement puisse s'éloigner quelque peu de la séquence de résultats normalement utilisée dans les évaluations au niveau du projet, il permettra de dégager les principaux résultats devant être évalués. Cela pourra s'effectuer à trois niveaux : les résultats concernant les programmes de développement sur la protection des enfants; les résultats concernant l'instauration d'un climat propice aux interventions de protection des enfants; les résultats concernant la gestion et le fonctionnement des projets de protection des enfants.

En prenant pour exemple la main-d'œuvre enfantine, voici quelques résultats que l'ACDI pourrait évaluer :

- **Les résultats concernant les programmes de développement :** Offrir des possibilités d'éducation officielle ou parallèle à des enfants qui travaillent afin qu'ils puissent acquérir les connaissances, les outils et les possibilités dont ils ont besoin pour se développer.

- **Les résultats concernant l'instauration d'un climat propice :** Partager les connaissances, renforcer les capacités et organiser une concertation stratégique sur le travail des enfants avec la société civile, les gouvernements et la communauté des donateurs.

- **Les résultats concernant la gestion et le fonctionnement des projets :** Partager les connaissances, renforcer la capacité et organiser une concertation stratégique sur le travail des enfants au sein de l'ACDI.

Bien que l'ACDI en soit aux premières étapes de élaboration de cette méthode d'évaluation, elle est résolue à mesurer l'effet global des nombreuses activités qui seront entreprises dans le cadre de ce plan d'action.

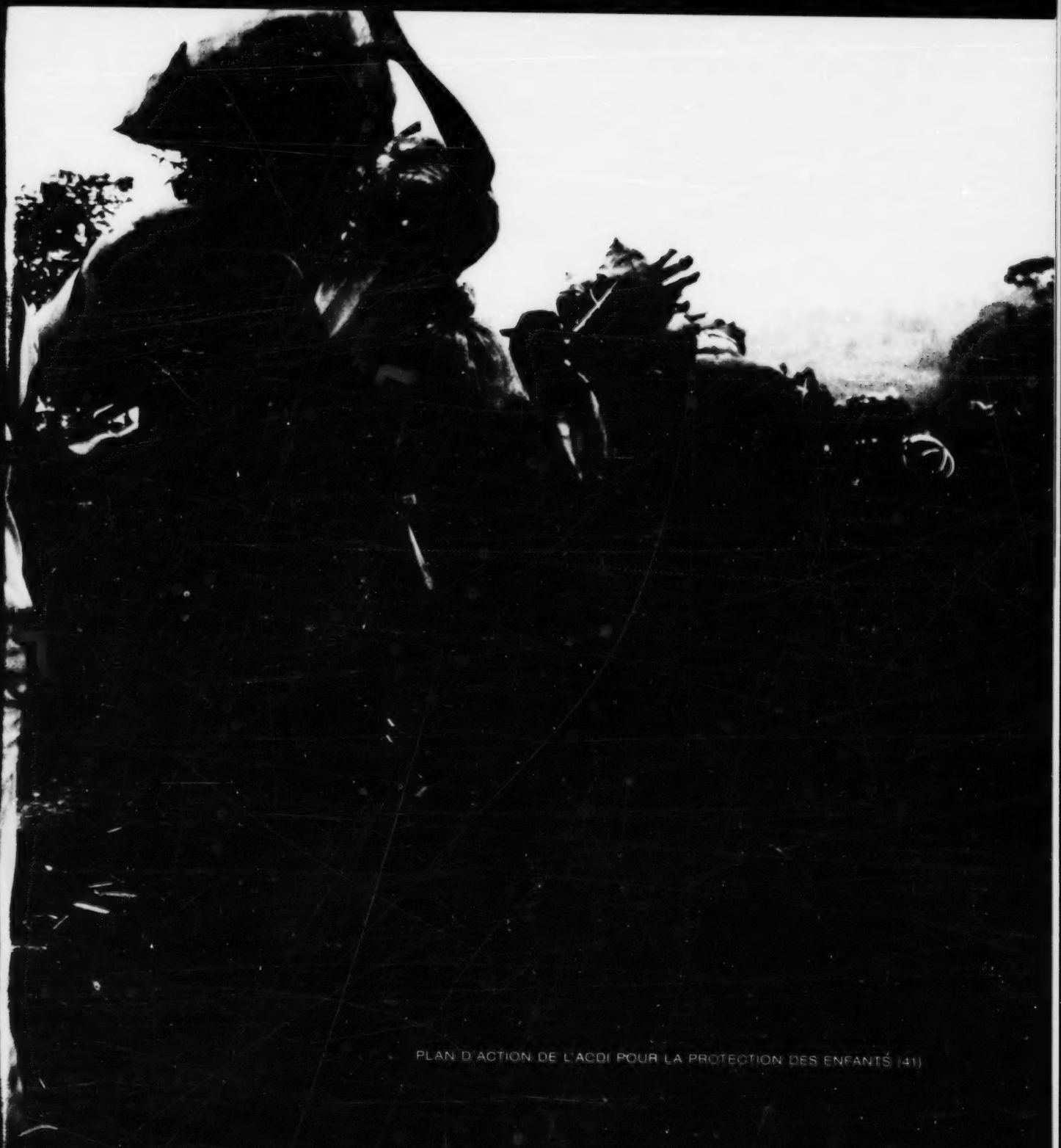
Promouvoir les droits des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales

Ce plan d'action marque pour l'Agence une étape essentielle dans la promotion des droits des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales. Il se fonde sur les droits des enfants, sur la force dont ces derniers font preuve et sur l'espoir en l'avenir qu'entretient l'ACDI à leur endroit.

Au cours des cinq prochaines années, l'ACDI entend parvenir aux résultats suivants :

- multiplier les interventions étayées par des recherches;
- améliorer la concertation sur les politiques concernant les questions importantes en matière de protection des enfants;
- mettre au point des programmes novateurs qui répondent de façon holistique aux besoins des enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales;
- intensifier la participation des enfants aux programmes destinés à les aider et à l'élaboration de politiques qui les concernent.

Ce n'est qu'avec la collaboration de ses partenaires et des enfants concernés eux-mêmes que l'ACDI parviendra à améliorer le sort de ces filles et de ces garçons.



Notes explicatives

1 ACDI, *Les priorités de développement social de l'ACDI : Un cadre d'action*, 2000, p. 11.

2 ACDI, *Stratégie de développement durable de l'ACDI. 2001-2003. Un plan d'action pour le changement*, 2001, p. *ix*.

3 Traduction libre, UNICEF, *Poverty Reduction Begins with Children*, p. *v*.

4 UNICEF, *Poverty Reduction Begins with Children*, p. 3.

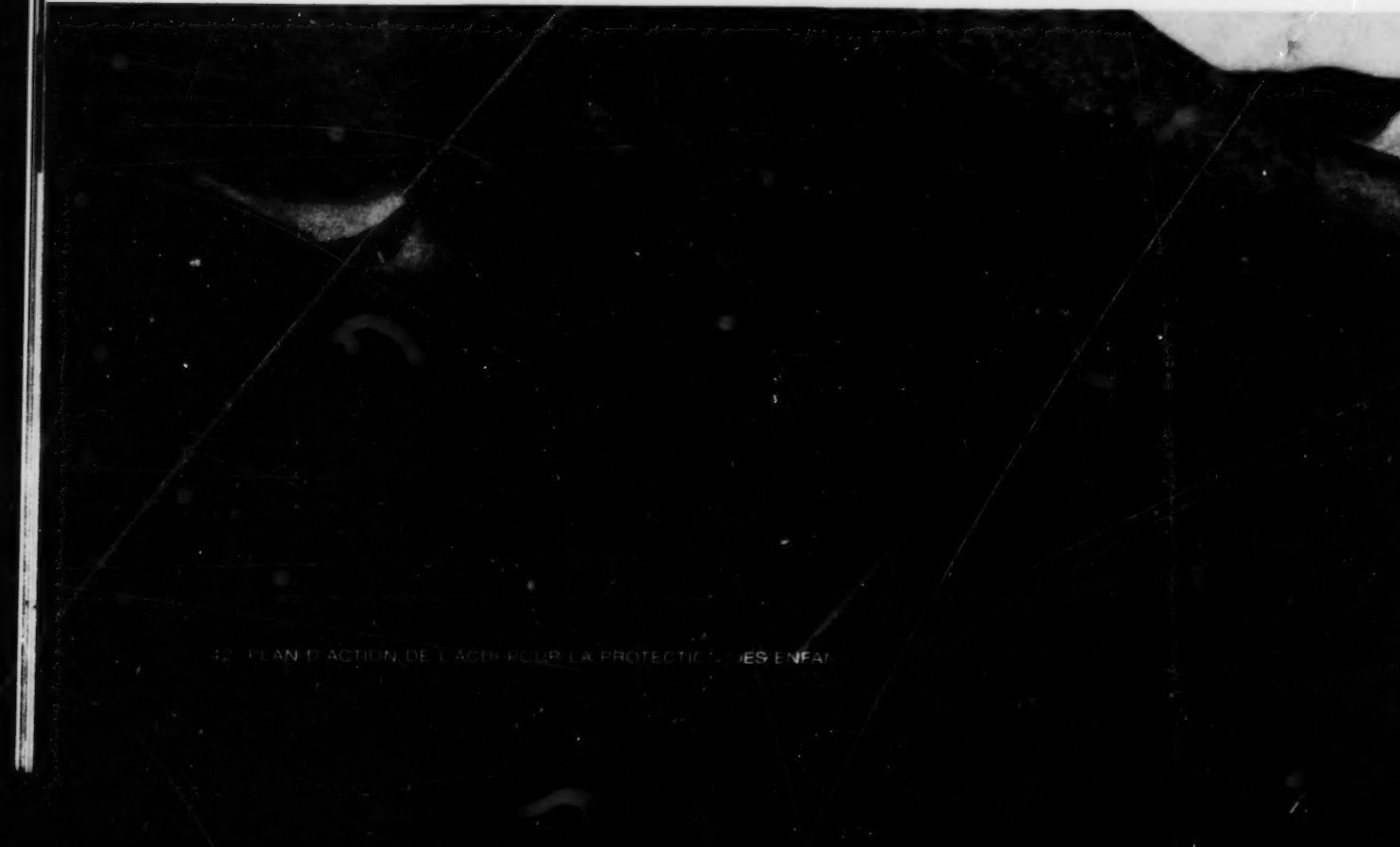
5 On utilise aussi l'expression « enfants se trouvant dans des situations particulièrement difficiles » pour désigner les « enfants ayant besoin de mesures de protection spéciales ». L'ACDI utilise indifféremment ces deux expressions — qui peuvent évoquer, au Canada, les systèmes d'aide à l'enfance — pour désigner les enfants les plus marginalisés des pays en développement et des pays en transition, et qui sont souvent soumis à diverses formes d'exploitation, de mauvais traitements ou de discrimination.

6 Les enfants âgés de 12 à 17 ans peuvent aussi être appelés « jeunes gens » ou « jeunes ». Ces termes n'ont toutefois pas de définition précise, pouvant tout aussi bien, selon le contexte, désigner des enfants de 12 ans et des adultes de 35 ans.

7 Ce comité directeur se compose de représentants des gouvernements du Ghana et du Canada, de l'UNICEF, du bureau du Représentant spécial du Secrétaire des Nations Unies pour les enfants dans les conflits armés, des ONG et des jeunes.

8 Ces sommes ne concernent pas les programmes destinés à la protection des enfants de la Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est de l'ACDI, puisque la plupart des activités entreprises par cette direction ne font pas partie de l'aide publique au développement.

9 Les éléments mentionnés ici concernent principalement les deux prochaines années, des ressources supplémentaires étant prévues pour les trois dernières années du plan.



Légendes et sources

Photo de page couverture (haut, gauche)
Un garçon, à Jaipur en Inde, actionne une presse de l'atelier familial pour fabriquer des cônes diffuseurs. Les entreprises familiales comme celle-ci embauchent une bonne partie de la main-d'œuvre juvénile dans le monde.
Photo ACDI : David Trattles

Photo de page couverture (bas, gauche)
Cheminant dans l'interminable colonne de réfugiés retournant au Rwanda, un garçon abrite sa sœur sous une bassine de plastique pour la protéger de la pluie. Durant la guerre, nombreux sont les enfants qui ont dû fuir leur village et nombreux sont ceux qui sont devenus orphelins.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Photo de page couverture (droite)
Au risque de perdre un membre, ou la vie, en faisant sauter une mine, cette fillette de Kaboul, en Afghanistan, cherche des bouts de métal qu'elle pourra vendre pour aider à nourrir sa famille. Après 15 années de guerre civile, Kaboul est parsemée de mines et le centre de la ville est complètement ravagé. Le Canada fournit une équipe d'ingénieurs militaires qui participent au déminage.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page titre
Cette fillette descend de l'autobus qui l'a ramenée chez elle, au Guatemala, après un séjour au Mexique, dans des camps de réfugiés.
Photo ACDI : Peter Bennett

Table des matières
Toute la journée, ces jeunes chiffonnières des bidonvilles de New Delhi (Inde) fouillent les rebuts dans l'espoir d'y glaner quelque objet à vendre. Tout en travaillant, ces fillettes poursuivent leur éducation de base dans une école financée par l'ACDI.
Photo ACDI : David Trattles

Page 2
Cette enfant est chez elle, à San Juan de Miraflores, au Pérou. Sa maman, soupçonnée d'activités terroristes, a été arrêtée et emprisonnée pendant un an, laissant sa famille sans ressources. Ce genre de situation est courant ici — dans ces circonstances, une famille gagnant tout juste de quoi subsister reçoit un dur coup et les enfants sont abandonnés à leur sort.
Photo ACDI : Stephanie Colvey

Page 3
Ce jeune soldat fait partie de l'armée cambodgienne. Quand nous pensons à un enfant soldat, nous l'imaginons combattant dans des groupes de rebelles ou des milices non gouvernementales. Mais ce n'est pas toujours le cas. En effet, plusieurs armées nationales de par le monde comptent dans leurs rangs des recrues beaucoup trop jeunes.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 4
Le travail agricole est une des formes de travail des enfants les plus communes dans le monde. Ce jeune garçon se dirige vers un champ près de Santo Domingo, au Guatemala, où il récolte de la cardamome.
Photo ACDI : Brian Atkinson

Pages 6-7
En raison de la guerre qui sévit au Soudan, des centaines de milliers d'habitants ont dû se déplacer à l'intérieur des frontières — ce garçonnet est l'un d'eux. Il vit dans un camp de l'UNICEF réservé aux nomades de la région désertique du sud du pays. Le manque d'eau et les fréquentes tempêtes de sable font partie des innombrables difficultés auxquelles doivent faire face ce garçon et sa famille.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 8
Cette fillette kosovare est dans un camp de réfugiés, où elle a passé, avec sa famille, l'été et le début de l'automne 1998.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 9
Ce cliché d'un enfant pakistanais atteint de la polio a été pris lors de la Journée de l'immunisation contre la polio en 1994 à Lahore. Les hauts responsables avaient estimé que 15 % de la population serait immunisée. Toutefois, à l'occasion de cette seule journée, beaucoup plus d'enfants que prévu reçurent leur dose de vaccin.
Photo ACDI : Cindy Andrew

Pages 10-11
Cette jeune Bédouine palestinienne vit dans un camp, tout à côté du dépotoir municipal de Jérusalem. Cette famille pauvre loge dans une petite baraque. Plusieurs enfants de groupes ethniques minoritaires connaissent le même sort, les effets de la pauvreté se conjuguant à ceux de la discrimination ethnique.
Photo ACDI : Peter Bennett

Page 11
Une bande de garçons se fraient un chemin dans le marché de Phnom Penh, au Cambodge. Chez ces enfants de la rue, il est courant de se regrouper et de recréer ainsi des liens pseudo-familiaux qui leur permettent de faire face aux difficultés.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 12
L'ACDI appuie des agents de la GRC qui travaillent de concert avec des homologues brésiliens pour renforcer la police de proximité. Ici, un agent brésilien renseigne un groupe de jeunes sur les dangers qu'ils encourent en respirant les vapeurs de colle.
Photo ACDI : Pierre St-Jacques

Page 13
Beaucoup d'enfants des pays en développement travaillent dans l'économie parallèle, comme ce jeune Nigérien qui vend de la noix de coco dans les rues de Niamey.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Pages 14-15
Cette fillette ramasse de la cardamome, près de Santo Domingo, au Guatemala.
Photo ACDI : Brian Atkinson

Page 16
Cette instructrice de l'UNICEF se sert d'une carte pour apprendre, à ces jeunes kosavars d'un camp de réfugiés non loin de Skopje, à déceler les signes pouvant indiquer la présence de mines terrestres.
UNICEF/HQ99-0489/ Jeremy Horner

Page 17
Ces enfants palestiniens vivent à Jéricho, en Cisjordanie.
Photo ACDI : Peter Bennett

Pages 18-19
Ce garçon polit une pierre précieuse à Jaipur, en Inde. Soutenu par l'ACDI, l'organisation Aide à l'enfance Canada œuvre avec ces jeunes polisseurs et bien d'autres ouvriers juvéniles.
Photo ACDI : David Trattles

Page 21
Un de ces deux jeunes gens qui partagent un livre est un ancien enfant soldat. Cette école secondaire de Bo, en Sierra Leone, intègre les anciens soldats dans ses classes.
UNICEF/HQ98-0580/ Giacomo Pirozzi

Pages 22-23
Ces jeunes Bhoutanaises assistent à une réunion matinale, à leur école secondaire à Bumthang.
Photo ACDI : Cindy Andrew

Page 24
Fillette de Tsjaka, en Namibie.
Photo ACDI : Chris Osler

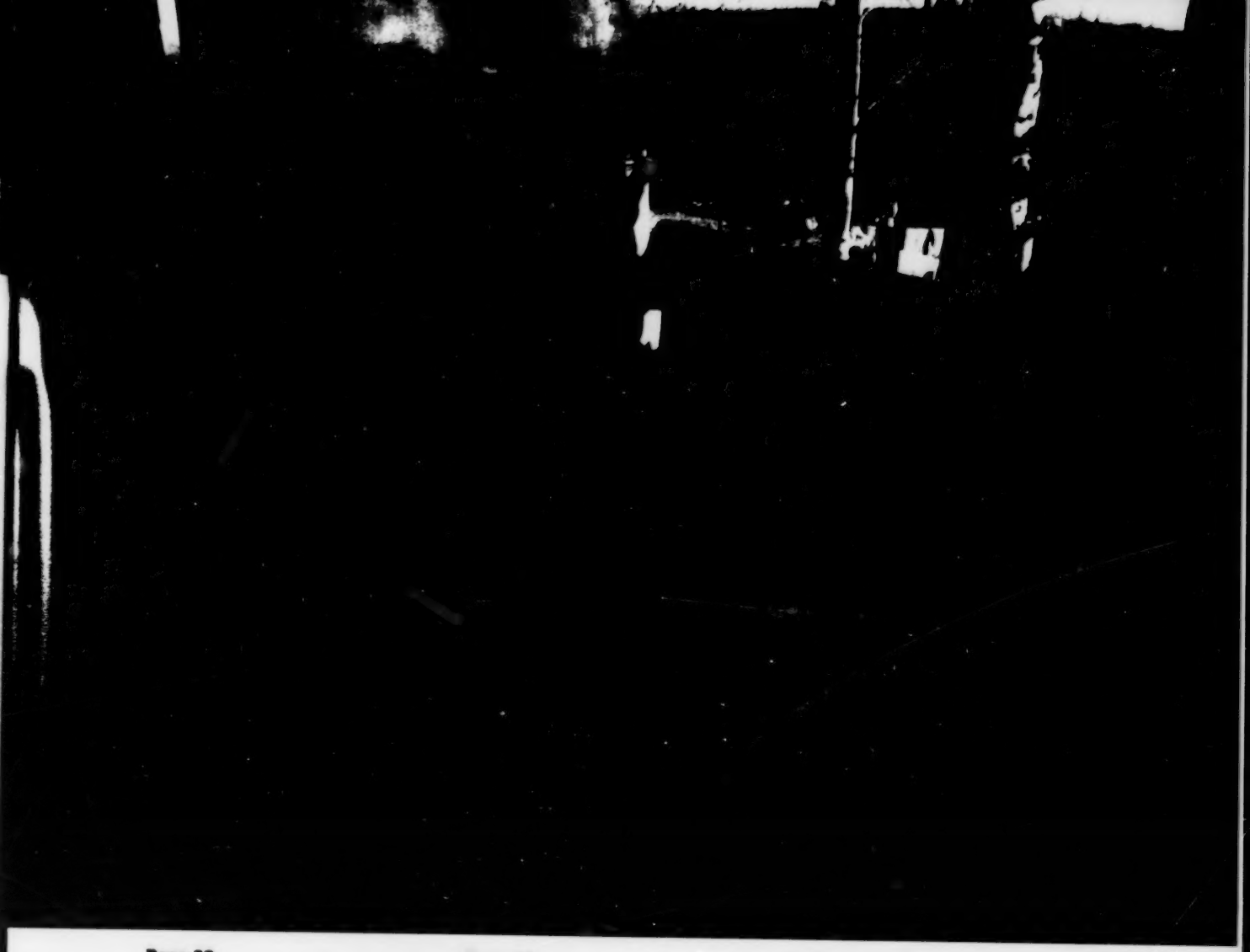
Page 25
Le jeu est inscrit au nombre des droits fondamentaux des enfants. Dans un camp de réfugiés des Nations Unies près de Sisophon, au Cambodge, des enfants fabriquent des cerfs volants à partir de sacs de plastique, de morceaux de bois et de bouts de corde. Même dans les situations les plus sombres, les enfants trouvent le moyen de jouer.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 27
Le village de Capaj de ces petits indigènes guatémaltèques a été l'un des plus durement touchés pendant la guerre civile; il est en cours de reconstruction.
Photo ACDI : Brian Atkinson

Page 28
Ces enfants palestiniens vivent à Jéricho, en Cisjordanie.
Photo ACDI : Peter Bennett

Page 29
Une fillette indigène en train de moudre du maïs à Quetzaltenango, au Guatemala.
Photo ACDI : Brian Atkinson

Page 30
Ce garçon gagne sa vie en vendant de menus articles dans les rues de Ouagadougou, au Burkina Faso.
Photo ACDI : David Barbour



Page 32
Victime de la guerre, ce jeune Sierra-Léonien s'est fait amputer les deux mains par un groupe de rebelles. Il vit actuellement dans le camp des amputés à Freetown.
Photo ACDI : Clive Shirley

Page 33
Sa maison ayant été incendiée, cette famille albanaise a vécu pendant des mois dans des abris de fortune dans les montagnes du Kosovo.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 34
Dans le bidonville d'Okh près de New Delhi, des enfants jouent devant une multitude de jeunes spectateurs. Le jeu leur permet d'exprimer leur opinion sur des enjeux importants qui les touchent de près.
Photo ACDI : David Trattles

Page 35
Muhammad Zir est travailleur social spécialisé en psychiatrie à Gaza. Dans le cadre du programme communautaire de santé mentale financé par l'UNICEF, il écoute cette fillette venue d'un bidonville lui raconter ses problèmes et ceux de sa famille.
UNICEF/HQ96-0761/ Roger LeMoyne

Page 37
Ces jeunes indiennes trient des cones diffiseurs à Jaipur. Après le travail, elles se rendent à une école parallèle financée par l'ACDI pour y apprendre les rudiments de l'alphabet.
Photo ACDI : David Trattles

Pages 38-39
Deux frères devant le triste spectacle de leur maison incendiée à Gloggovac, au Kosovo.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Pages 40–41
Après un séjour dans des camps au Zaïre, ces réfugiés rwandais réintègrent leur pays qu'ils avaient dû fuir à cause de la guerre civile.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 42
Pour ces jeunes Kosovars du camp de Kishne Reke, la vie de réfugiés se fait de plus en plus difficile à mesure que s'installe l'hiver. Plusieurs d'entre eux ont perdu plus d'une année d'école.
Photo ACDI : Roger LeMoyne

Page 45
Une fillette colle son dessin à la fenêtre de la salle de jeu du centre communautaire aménagé dans un ancien motel, avec l'aide de l'UNICEF. Situé à une dizaine de kilomètres de Prizren dans la province du Kosovo, ce centre abrite les Albanais de Serbie qui ont été déplacés.
UNICEF/HQ99-1122/ Roger LeMoyne

Page 46
Cette jeune fille se poste à l'entrée de l'ancien temple d'Angkor Wat, dans la région de Siem Reap au Cambodge, pour vendre du thé et quelques bricoles.
Photo ACDI : Roger LeMoyne